UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE
FACULTÉ DE DROIT D'AIX

LE DROIT DE L'ÉTAT
SUR LA MER TERRITORIALE

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ES-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PRÉSENTÉE PAR

HENRI MERVEILLEUX DUVIGNEAUX
Avocat
Lauréat de la Faculté de Droit

MARSEILLE
IMPRIMERIE MARSEILLAISE
39, Rue Sainte, 39
1900

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547019_0015

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE
FACULTÉ DE DROIT D'AIX

LE DROIT DE L'ÉTAT
SUR LA MER TERRITORIALE

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ES-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

PRÉSENTÉE PAR

HENRI MERVEILLEUX DUVIGNEAUX

Avocat

Lauréat de la Faculté de Droit

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

MARSEILLE
IMPRIMERIE MARSEILLAISE
39, Rue Sainte, 39
1900

COMMISSION

PRÉSIDENT : M. BRY, *doyen.*

SUFFRAGANTS : M. BOUVIER-BANGILLON, *professeur.*
M. POLITIS, *chargé de cours.*

BIBLIOGRAPHIE

ABREN (D')..... *Tractato de las presas maritimas.*

AUBERT..... *La mer territoriale de la Norvège dans la* Revue Générale de Droit International Public *(1894, p. 429).*

AZUNI..... *Système général des principes du Droit maritime de l'Europe.*

BLUNTSCHLI..... *Droit international codifié.*

BONFILS..... *Manuel de Droit international public.*

BRY..... *Précis de Droit international public.*

CALVO..... *Le Droit intern. théorique et pratique.*

CARLOS TESTA..... *Le Droit public international maritime (traduction de A. Boutiron) 1886.*

CAUCHY..... *Le Droit maritime international.*

CLERCQ (DE)..... *Recueil des traités de la France.*

CREASY..... *First platform of international law.*

DESJARDINS (Arthur)... *Droit privé maritime. — Traité de Droit maritime commercial.*

DESPAGNET..... *Cours de Droit international public. (2me édition, 1899.)*

FEDOZZI..... *Des délits à bord des navires marchands dans les eaux territoriales étrangères.*

FŒLIX..... *Traité de Droit international privé.*

FUNCK-BRENTANO ET SOREL. *Précis de Droit des gens.*

GEFFKEN..... *Le Droit international de l'Europe.*

GEOUFFRE DE LAPRADELLE. *Le Droit de l'Etat sur la mer territoriale (Extrait de la* Revue Générale de Droit International Public *(1898, p. 264 et 309.)*

GODEY..... *Thèse, Paris, 1896.*

GRASSO..... *De l'interdiction des ports d'un Etat pour raison sanitaire. (Dans la* Revue du Droit public et de la science politique en France et à l'Etranger ; *t. IV, 1896 p. 43).*

GUILLIBERT (Hippolyte). *De l'insaisissabilité dans les rapports internationaux des navires affectés au service postal.*

HAUTEFEUILLE. ..... *Histoire des origines, des progrès et des variations du Droit maritime. — Droit maritime international.*
HEILBORN..... *System des Volkerrechts, 1896.*
HOLTZENDORFF..... *Handbuch, t. II.*
IMBART-LATOUR..... *La mer territoriale.*
JARRY..... *Crimes et délits commis dans les eaux étrangères.*
KLUEBER..... *Droit des gens moderne.*
LAWRENCE..... *Principles of international law, 1895.*
MARTENS (de)..... *Droit des gens moderne — Traité de Droit international. — Le tribunal d'arbitrage de Paris et la mer territoriale dans la* Revue Générale, *t. I, p. 38, 1894.*
MONCHARVILLE..... *La Question de Terre-Neuve,* dans la Revue Générale de Droit International Public, *Mars-Avril 1899, p. 165.*
NUGER.. .... *Des droits de l'Etat sur la mer territoriale.*
ORTOLAN..... *Règles internationales et diplomatie de la mer.*
PASQUALE FIORE..... *Nouveau Droit international public traduction de Ch. Antoine.*
PERELS..... *Droit international maritime.*
PHILLIMORE..... *Commentaries upon international law.*
PORTER-MORSE..... *De la compétence de la juridiction à l'égard des navires étrangers dans les ports nationaux. J. C. 1891.*
PRADIER-FODÉRÉ..... *Traité de droit international public européen et américain.*
PUFENDORFF..... *Droit de la nature et des gens. Traduit par Barbeyrac.*
RENAULT (L.)..... .. *De la protection des câbles sous-marins.* (Revue de Droit Maritime *de Bruxelles*).
RAYNEVAL..... *Inst. du droit de la nature et des gens.*
ROCHARD..... *La Conférence de Venise.* Revue des Deux-Mondes *1er Septembre 1892.*
SCHUKING..... *Das Küstenmeer.*
WHEATON..... *Elem. of international law.*

LE DROIT DE L'ÉTAT

SUR LA MER TERRITORIALE

INTRODUCTION

« Tout le monde reconnaît aujourd'hui que la haute mer n'est pas susceptible d'appropriation particulière, car il est impossible de l'occuper matériellement et d'en prendre possession, ce qui est juridiquement nécessaire pour invoquer un droit de propriété. La haute mer ne peut pas être davantage soumise à un droit de souveraineté, parce qu'elle est la voie de communication nécessaire pour les relations internationales, et que son libre usage constitue ainsi un élément indispensable de la vie des différents peuples : c'est une *res communis* dont tous peuvent user sans qu'aucun puisse limiter l'usage d'autrui, ni le réglementer (1). »

(1) Despagnet : *Cours de Droit int. pub.*, 2e édition, 1899, n° 410.

Ce principe de la liberté de la haute mer, actuellement reconnu de tous, repose donc : 1° sur l'impossibilité de la possession effective ; 2° sur le danger que ferait courir à la navigation en général la reconnaissance d'un droit exclusif sur la haute mer.

Cette question de la liberté de la haute mer a longtemps partagé les auteurs. Il faut remarquer toutefois que l'*empire des mers* ne fut jamais juridiquement consacré.

C'est ainsi que les Tyriens, les Carthaginois, les Rhodiens et les Romains, émirent successivement la prétention d'être souverains maîtres des océans. En droit, la mer ne peut appartenir à personne, « *mare commune omnium est, sicut aer.* » (Ulpien). C'est l'idée poétiquement exprimée par M^me^ de Staël dans *Corinne :* « Si les vaisseaux sillonnent un moment les ondes, la vague vient aussitôt effacer cette légère marque de servitude, et la mer reparaît telle qu'elle fut au jour de sa création. » Jusqu'à la fin du XVIII^e^ siècle, la plupart des Etats ont réclamé comme leur propriété absolue certaines parties de la mer : Venise s'appuyait sur le mariage symbolique du doge avec l'Adriatique ; Gênes s'attri-

buait la mer Ligurienne ; les Espagnols se disaient maîtres du Pacifique ; les Portugais, de la mer qui baigne la côte occidentale d'Afrique et de la route des Indes par le cap de Bonne-Espérance... Les Papes, pour apaiser les querelles, partagèrent même le Nouveau-Monde entre les Espagnols et les Portugais.

Plus tard, l'Angleterre émit à son tour la prétention de posséder l'empire des mers. Grotius fait paraître son *mare liberum* en 1609 ; Selden y répond, au nom de l'Angleterre, par le *mare clausum* (1635). Les puissances européennes ont toujours refusé à l'Angleterre le droit qu'elle revendiquait, la France en particulier ; Henri IV, Louis XIV le combattirent vivement. Enfin, la première République adopta pour les pavillons de sa marine de guerre la devise suivante : « *Liberté des mers, égalité des droits pour toutes les nations.* »

La mer ne peut être possédée en toute propriété parce que la puissance d'un peuple ne peut *effectivement* s'étendre sur elle. M. Troplong, dans son traité « *De la Prescription* » définit fort nettement cette idée : « Quand il s'agit de la mer, l'occupation ne peut être qu'actuelle, et il ne lui

est pas donné de se revêtir des qualités qui la font passer à l'état de propriété. L'occupation, en effet, doit laisser des traces. Il faut qu'elle s'exerce sur une matière susceptible d'être façonnée et subjuguée par le travail de l'homme ; de sorte que le travail s'ajoute à la matière, la transforme et grave dans son sein la main de ce nouveau créateur. Tout cela est impossible lorsque l'industrie humaine agit sur la mer. Le navire vogue et fend l'onde, mais l'onde reste toujours la même, elle ne s'assimile pas ; et le vaisseau, après avoir fui, ignore pour ainsi dire où il a passé. On occupe donc la mer, mais on ne la possède pas ; on la parcourt, mais c'est comme l'oiseau qui voltige dans les airs sans que l'art de l'homme, si puissant à modifier tout le reste, puisse parvenir à marquer la place qu'il a eue et la route qu'il a tenue. »

Malgré le principe incontesté aujourd'hui de la liberté des mers, les anciennes théories ont survécu et sont en partie admises pour la mer voisine des côtes. Il est reconnu que l'Etat riverain peut y exercer un certain nombre de droits que nous aurons à examiner.

Pour bien les étudier il convient de rechercher

avant tout quelle est la nature du droit de l'Etat côtier sur la mer voisine, et quelle est l'étendue de cette zone de mer sur laquelle il exerce son droit. Cela nous amène à diviser cet ouvrage en deux parties :

Première partie. — *Nature juridique et étendue de la mer territoriale.*

Deuxième partie. — *Droits et prérogatives de l'Etat côtier.*

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Nature juridique des droits de l'État sur la mer territoriale

Chaque pays baigné par une mer possède des droits sur une certaine partie de cette mer voisine des côtes. Cette partie de mer est dite territoriale (1) ; c'est : « l'étendue de la mer sur laquelle l'Etat peut, du rivage, faire respecter sa puissance et qui lui sert de limite (2). » Perels a résumé d'une manière fort exacte les raisons qui militent en faveur de cette extension des droits de l'Etat en dehors de ses limites terrestres : elles sont au nombre de trois : 1° la sécurité de l'Etat riverain exige qu'il ait la possession exclusive de ses rivages et qu'il puisse en protéger les abords ; 2° la surveillance des navires qui entrent dans les eaux territoriales, en sortent ou y stationnent, est imposée pour la garantie de la bonne police et le développement des intérêts politiques, commerciaux et fiscaux

(1) Quelques auteurs emploient aussi les expressions de : mer voisine, mer adjacente, mer littorale ou mer côtière. En France on dit couramment mer territoriale, bien que cela semble impliquer pour l'Etat riverain une idée de propriété généralement répudiée.

(2) M. Bry, *Précis de Droit. int. publ.*, p. 141.

de l'Etat; 3° la jouissance exclusive des eaux territoriales, par exemple, pour la pêche et le cabotage, peut être nécessaire pour assurer l'existence des populations côtières.

A ceux qui prétendent qu'il n'y a aucune union possible entre les mots *mer* et *territoire*, nous répondrons par la definition romaine du mot *territorium* : « *Territorium ab eo dictum quidam aiunt quia magistratus ejus loci intra eos fines terrendi, id est submovendi jus habet* » (1). Or, ces auteurs reconnaissent eux-mêmes que la mer territoriale s'étend jusqu'au point où l'Etat ne peut plus exercer sa puissance, exclure les étrangers, où, enfin, la présence de ces derniers n'étant plus nuisible pour sa sécurité, il n'a plus d'intérêt à les exclure. M. de Lapradelle soutient que la mer territoriale n'offre aucun lien avec le territoire, à l'étreinte duquel il échappe ; « sans égard aux indications de la nature, dit cet auteur, le droit des gens actuel sépare la mer territoriale de la haute mer pour l'identifier à la mer nationale, en la plaçant dans le domaine exclusif de l'Etat côtier, tandis que la haute mer reste dans le patrimoine commun.... Par cette fiction d'une mer qui, sans être enfermée dans le resserrement des côtes, serait cependant l'accessoire du territoire et le domaine de l'Etat côtier, pourquoi la doctrine brise-t-elle ici l'Océan dans sa majestueuse unité ? (2) » Tel est le point de départ d'une théorie toute nouvelle, fort habilement édifiée, mais qui se heurte

---

(1) Digeste, l. L, tit. XVI. *De verborum significatione*, 239, § 7.

(2) A. Geouffre de Lapradelle, « Le droit de l'État sur la mer territoriale », p. 8. (Extrait de la *Revue générale du Droit int. public*, 1898.)

à des principes universellement admis. « La majestueuse unité de l'Océan » : voilà certes une fort belle image, mais n'est-il pas démontré que la mer est, dans une certaine mesure, susceptible d'occupation effective et continue, parce que l'Etat riverain peut la défendre sur une étendue nécessaire à la protection des côtes, « parce que les productions de cette zone limitée peuvent être l'objet de la jouissance d'un peuple et être soustraites d'une façon durable à la jouissance des autres peuples (1) »?

La nature juridique du droit de l'Etat sur la mer territoriale est appréciée par les auteurs de manières bien différentes.

Les uns prétendent que c'est un droit de propriété, *dominium* ; car cette partie de la mer peut être possédée d'une manière exclusive ; cette propriété se justifie par l'utilité de la défense et par la nécessité de garantir tous les avantages que le voisinage de la mer procure aux populations riveraines. D'autres disent qu'il ne s'agit que d'un droit de souveraineté, sorte d'*imperium*. D'autres enfin veulent reconnaître à l'Etat un droit propre, *sui generis*, qu'ils nomment *jurisdictio ;* ce n'est pas un droit de propriété, mais c'est à la fois moins et plus que ce que l'on entend généralement par droit de souveraineté ; en un mot, ce serait un droit de souveraineté en principe mais produisant certains effets de la propriété. Un dernier système a été récemment proposé par M. de Lapradelle,

---

(1) Pappafava. « De la mer territoriale et de la soumission des navires étrangers à la juridiction locale », dans le *Journal du Droit int. privé*, t. XIV, 1887, p. 441 et suiv.

c'est celui des *servitudes côtières*. Nous allons étudier chacun de ces systèmes.

A. — Doctrine de la Propriété

La souveraineté, disent les partisans de cette doctrine (1), n'est pas assez forte à elle seule pour justifier toutes les prétentions de l'Etat sur la mer territoriale, notamment en matière de pêche. La nation *souveraine* ne pourrait que réglementer l'exercice de la pêche ; pour le monopoliser, il lui faut la propriété. Grotius avait écrit le *mare liberum* et Selden le *mare clausum* ; les auteurs, combinant harmonieusement les deux théories, tendaient nettement à faire deux parts de la mer : la *haute mer*, libre, et la *mer avoisinante des côtes*, propriété de l'Etat riverain. Ce fut le système adopté par Valin dans ses notes sur l'ordonnance de 1681. Hall (2) et la plupart des auteurs anglais subirent la même influence. Citons pour mémoire un argument en faveur du droit de propriété qui est loin d'être concluant. G. de Rayneval (3), nous dit : « que le

---

(1) Les publicistes qui ont soutenu cette opinion sont : Vattel, Wheaton, Hautefeuille, de Rayneval, Massé, Pradier-Fodéré et Fiore. Fiore, dans les premières éditions de son *Traité sur le Droit int.* (livre II, chap. III, titre I, p. 369), avait admis la théorie du *dominium* ; il la repousse dans son *nouveau traité*, traduction Antoine 1885, n° 302, et limite ce *dominium* dans la mesure nécessaire à la sécurité et à la défense du territoire : « Chaque Etat, dit-il, peut exercer sur les eaux territoriales des droits qui dérivent du domaine, mais uniquement en ce qui concerne la sécurité et la défense... Toutefois, on ne peut pas considérer la mer territoriale comme une propriété au même titre que les ports et les routes, on ne peut en interdire l'usage innocent. »

(2) Hall, *International law*, p. 26.

(3) G. de Rayneval. *Institutions du Droit de la nature et des gens*, t. II. ch. 9 § 10.

fond de la mer près des côtes peut être considéré comme ayant fait partie du continent et qu'il est pour cela considéré comme en faisant encore partie. »

On s'efforce encore de justifier le droit de propriété en s'appuyant sur le principe « *accessorium sequitur principale* » (1): le territoire est susceptible de propriété, donc la mer territoriale, qui n'en est que l'accessoire, est également susceptible de propriété. Mais pourquoi prétendre que la mer territoriale est l'accessoire du territoire plutôt que de la haute mer ? Rien dans la nature ne vient à l'appui de cette assertion.

Les partisans du droit de propriété disent encore : Pour qu'un objet soit susceptible d'être possédé en pleine propriété, il faut trois conditions : 1° qu'il soit utile ; 2° qu'il soit *effectivement* dans la possession du propriétaire ; 3° qu'il soit de telle nature que l'usage des tiers nuise à celui qui le possède effectivement. Or, la mer territoriale réunit ces trois conditions. Nous pensons que cette affirmation n'est pas juste. Et d'abord, la mer territoriale est utile, mais la haute mer l'est aussi, pour le commerce et pour la pêche. Quant à la seconde condition, *occupation effective,* nous ne voyons pas que l'Etat puisse occuper plus facilement la mer territoriale que la haute mer ; ses navires sillonnent, il est vrai, les eaux voisines de ses côtes, mais les navires étrangers ont également le droit d'y passer librement, et d'ailleurs un vaisseau ne constitue pas un

---

(1) Massé. *Droit commercial dans ses rapports avec le Droit des gens,* 3e édit. § 104, tome I, p. 96. Hautefeuille, titre. I, ch. III, sect. 1.

établissement stable, emblème de la propriété. L'usage de la mer territoriale par les tiers nuit au propriétaire effectif ; mais on peut en dire autant de la haute mer ; les produits de l'une et de l'autre sont également sujets à s'épuiser et des conférences internationales ont appelé l'attention des gouvernements sur le dépeuplement de certaines mers. (V. Travaux préparatoires du traité de La Haye de 1882 et du Règlement arbitral du 15 Août 1893 relatif à la chasse des phoques dans la mer de Behring).

L'admission d'une véritable propriété sur la mer territoriale peut conduire à des conséquences monstrueuses. Certains publicistes en ont déduit le droit pour l'Etat de refuser l'accès de la mer territoriale à tous les navires étrangers, quand bien même ils ne présenteraient pour lui aucun danger, ou de leur faire payer des droits de péage ; or, il est admis aujourd'hui « que, non seulement les Etats riverains ne sont pas autorisés à interdire la navigation commerciale aux navires étrangers qui se soumettent à leurs règlements, mais encore que le simple passage d'un navire étranger dans les eaux territoriales n'autorise pas la puissance riveraine à l'assujettir au payement de certains droits (1). » Vattel (2), partisan du droit de propriété, avait dit : « Ces parties de la mer, ainsi soumises à une nation, sont comprises dans son territoire ; on ne peut y naviguer malgré elle. Mais elle ne peut en refuser l'accès à des vaisseaux non suspects pour des

(1) Pradier-Fodéré. *Précis de droit int. public* t. V, p. 382.

(2) Vattel. *Le Droit des gens.* Edition annotée par Pradier-Fodéré, liv. I, chap. XXIII, § 288 ; t. I, p. 577.

usages innocents sans pécher contre son devoir, tout propriétaire étant obligé d'accorder aux étrangers le passage, même sur terre, lorsqu'il est sans dommage et sans péril. »

Quoi qu'il en soit, cette théorie de l'Etat propriétaire de la mer territoriale n'a que bien peu de partisans. Pradier-Fodéré, un de ses rares fidèles, est obligé de reconnaître « que l'esprit de cosmopolitisme des temps modernes tend de plus en plus à faire bénéficier les eaux territoriales de la liberté générale de la mer ; qu'il est d'usage que tout navire de guerre ou de commerce puisse traverser librement la mer territoriale étrangère, soit en se dirigeant vers les ports de son pays, soit en se rendant à une autre destination, à la seule condition de se soumettre aux mesures de police et aux dispositions militaires prises par l'Etat riverain pour la protection de ses intérêts fiscaux, la défense des intérêts de sa population côtière et pour la sûreté de son territoire continental. » Pourquoi dès lors parler de propriété ! (1)

Le territorial waters act de 1878 a tiré une conséquence rigoureuse mais logique de cette doctrine. Cette loi (article 2) considère comme soumis aux lois anglaises

(1) Pour Valin, Vattel, Hautefeuille, Pradier-Fodéré, Phillimore, Hall, la mer côtière dépend de l'Etat riverain par le lien de la propriété dont ils la jugent susceptible. Pour la grande majorité des auteurs, notamment Bluntschli, Perels, Imbart-Latour, Wheaton, Halleck, Nüger, Despagnet, Schüking, la mer territoriale, sans être susceptible de propriété dans le sens privé du mot, l'est dans le sens international de souveraineté. L'Institut de Droit International accepte ce système avec une nuance indéfinissable en affirmant ici l'existence *d'un* droit de souveraineté, non *du* droit de souveraineté.

les étrangers qui entrent ou passent dans la partie *réservée* de la mer voisine, au même titre et de la même manière que s'ils se trouvaient sur le territoire continental. Les dangers de la doctrine de la propriété ne sont donc pas seulement théoriques ; ils ont été d'ailleurs aperçus par ses propres défenseurs et il faut espérer qu'elle sera bientôt totalement abandonnée.

B. — Doctrine de la Souveraineté

C'est la théorie généralement admise aujourd'hui. Le droit de l'Etat riverain doit se borner à user de son pouvoir pour assurer sa sécurité et la protection de ses intérêts dans ses eaux territoriales, sans soustraire celles-ci à la navigation pacifique des autres puissances. La mer territoriale, pas plus que la haute mer, ne peut être possédée en toute propriété. Cette théorie fut autrefois soutenue par les postglossateurs ; avec le droit romain ils repoussaient toute idée de propriété de l'Etat sur la mer voisine, mais ils lui accordaient cependant un droit de justice. C'est Bartole (XIV[e] siècle) qui nous expose le mieux les tendances de son école dans un petit opuscule intitulé : *De fluminibus seu tyberiadis* (1). Il commence par le récit de l'apparition d'un fantôme qui lui ordonna de faire un traité sur les fleuves, les alluvions et les îles. Il résout ainsi la question de savoir à qui sont les îles qui naissent dans la mer : « *qui habet jurisdictionem in territorio cohœrenti mari etiam in mari habet*

(1) *Bartoli operœ.* — Lugdini, 1550, t. V, p. 130.

jurisdictionem modico spatio » : celui qui possède la juridiction sur le territoire qui touche à la mer, possède aussi juridiction sur cette mer jusqu'à une petite distance. Bodin (*République*) soutient les mêmes principes quand il dit que « les droits de la mer n'appartiennent qu'au Prince souverain qui peut imposer charges jusqu'à 30 lieues loin de sa terre (1) ». Gryphiander (*Tractatio de insulis*) reproduit cette théorie. Loccenius dit que l'Etat a juridiction sur la mer voisine de ses côtes jusqu'à une distance de deux jours de voyage, « *usque ad duarum dierum iter* ». Grotius et Bynkershoëck, donnent à la théorie de la souveraineté sa forme définitive.

Le canon sera désormais l'emblème de la souveraineté : « L'Etat possède juridiction sur les eaux côtières par la puissance des armes et la vertu du canon (2). »

Ortolan, qui soutient cette doctrine, s'exprime ainsi : « l'Etat a sur cet espace non la propriété, mais un droit d'empire, un pouvoir de législation, de surveillance et de juridiction internationale (3). » Perels (4) consacre la même idée : « On ne prétend pas y exercer un droit de propriété, *dominium*, tel que celui qui appartient à l'Etat sur le littoral même ; il s'agit d'un *imperium* ».

---

(1) Bodin. — *Six livres de la République.* Edition Paris 1577, liv. I, ch. XI, p. 215.

(2) De Lapradelle. — « Le droit de l'Etat sur la mer territoriale ». Extrait de la *Revue Générale de Droit international public,* 1898, p. 20.

(3) Ortolan. — *Diplomatie de la mer*, t. I, p. 157.

(4) Perels. — *Droit maritime international.* Traduc. Arendt, p. 26.

Imbart-Latour (1) : « Certains biens destinés à l'usage public, tels que les rivages, ports et rades, sont compris dans le domaine public tout en constituant dans une certaine mesure une propriété de l'Etat soumise à des règles spéciales : d'autres biens, sans être susceptibles d'une véritable appropriation, dépendent néanmoins de l'Etat riverain qui y exerce sa *souveraineté* territoriale : telles sont les eaux territoriales de la mer. »

Cette doctrine n'a point les inconvénients ni les dangers de la précédente, aussi croyons-nous devoir l'adopter à l'exclusion de celle-ci et des doctrines de la souveraineté mitigée et des servitudes côtières que nous étudierons plus loin.

« Nous pensons, dit M. Despagnet, qu'il s'agit d'un droit de souveraineté ou *imperium* ». A cela on objecte que le droit de souveraineté n'est pas absolu, et que l'Etat riverain possède certains droits réservés, certains monopoles qui excèdent les limites ordinaires de l'*imperium*. Nous répondrons que l'*imperium* est le droit de commandement ; la souveraineté, c'est le pouvoir conféré à un Etat pour garantir sa liberté et son indépendance, et assurer sa sécurité. Les limites de l'*imperium* ne sont donc point précises, elles peuvent être étendues ou réduites selon les diverses circonstances et les intérêts de chacun.

On essaie encore de détruire notre système en prétendant que la souveraineté réside dans la possibilité d'une puissance de fait qui ne saurait exister sur la mer, même terri-

(1) Imbart-Latour. — *La mer territoriale*, Paris 1889, p. 15.

toriale. Mais, si l'Etat riverain n'a pas le pouvoir de diriger à sa fantaisie les forces de l'Océan, il lui est également impossible d'exercer une influence sur les éruptions volcaniques, de commander aux laves, et malgré cela l'Italie est bien souveraine du massif de l'Etna !... Si, du reste, l'Etat ne peut pas prohiber la navigation des bâtiments de commerce sur ses côtes, il peut indubitablement la régler et jamais il ne manque de le faire : les règlements douaniers et fiscaux très sévères sont là pour le prouver. Ne sont-ce pas des actes de souverain ?

On dit encore : « En droit, si le canon des côtes était générateur de souveraineté, pourquoi le canon des navires de guerre ne le serait-il pas? Sans doute, l'artillerie des côtes peut s'établir d'une façon ferme et stable à l'abri des caprices de la mer, tandis que l'artillerie du navire, mobile comme lui, déplacée soit par les évolutions du vaisseau, soit par les mouvements de la mer, n'offre pas les mêmes garanties de durée. Mais qu'importe à la souveraineté ? Est-on moins souverain parce qu'on règne une heure que parce qu'on règne un an ? (1) ». A cela nous répondrons qu'il n'y a aucune assimilation à faire entre les canons des batteries de côtes et ceux des navires de guerre. Ces derniers ne peuvent maintenir leur autorité dans le rayon de leur puissance, quand un navire de guerre étranger s'approche d'eux à portée de canon. Il est incontestable qu'une seule souveraineté peut exister au même moment, dans un même lieu. Si deux autorités semblables s'éta-

---

(1) De Lapradelle « Le droit de l'Etat sur la mer territoriale », extrait de la *Rev. Gén. de Droit inter. pub.* p. 18.

blissent ensemble par le moyen du canon, elles ne peuvent être souveraines. On ne peut donc pas prétendre que le navire de guerre soit souverain des eaux qui l'entourent, par la force des armes.

On objecte enfin que la souveraineté est le pouvoir exclusif de commander en maître, et que ce n'est pas commander en maître sur la mer côtière que de laisser passer les vaisseaux étrangers. Mais l'Etat *propriétaire* de son territoire n'a pas le droit d'en disposer, il n'a pas le *jus abutendi* qui est, dans notre droit, le criterium habituel de la propriété ; ne peut-on pas dire par analogie, avec Barclay (1), que « le droit de souveraineté sur la mer n'est pas absolument le même que celui qui porte sur la terre ferme. » Du moment que l'Etat, bien que propriétaire de son territoire, n'a pas sur lui les mêmes droits qu'un particulier propriétaire a sur son bien, il est parfaitement logique d'admettre que l'Etat *souverain* de la mer territoriale possède, sur cette zone, une souveraineté spéciale, limitée, par un accord tacite entre les nations, dans le but de favoriser la navigation commerciale.

Puisque, dans l'intérêt de tous, l'Etat riverain abdique une partie de ses droits sur la mer territoriale, il en résulte que les prérogatives qu'il conserve seront plus ou moins étendues, que leur rayon d'application sera plus ou moins vaste, selon ses nécessités politiques, commerciales ou fiscales.

Citons enfin l'argument de M. Schüking (2) : « Le droit

(1) *Ann. de l'Inst. de Droit. Inter. pub.* t. XIII, p. 305.

(2) Schüking. *Das Küstenmeer im internationalen Rechte*, p. 15.

de souveraineté sur la mer côtière et le droit de passage en temps de paix pour tous les vaisseaux peuvent très bien se concilier. Il suffit de considérer ce droit comme une servitude de droit public. » On objecte que l'argument est inacceptable parce que la servitude de passage suppose l'enclave. Nous ne pensons pas qu'en matière de droit international public, on puisse arguer des textes de la loi civile française ; le mot servitude est ici employé dans un sens large. La même idée est exprimée par Massé (1), qui affirme qu'en ce qui touche la navigation, un peuple n'a pas la propriété de la mer littorale : il a seulement juridiction sur cette partie de la mer, ou plutôt sa propriété est grevée d'une servitude naturelle au profit de tous les peuples navigateurs.

C. — Doctrine de la souveraineté mitigée ou de la jurisdictio

Parlant de la nature du droit de l'Etat sur la mer territoriale, M. Desjardins dit : « qu'il est moins une propriété qu'une juridiction » (2).

Carlos Testa, capitaine de vaisseau portugais, soutient que : « si un Etat n'a pas le droit de propriété sur les eaux territoriales, il y conserve cependant un droit de domaine ou de juridiction qui ne peut lui être légitimement contesté (3) ». Cette théorie n'est point nouvelle ; les

(1). Massé. *Le Droit Commercial dans ses rapports avec le Droit des gens et le Droit civil*, 1874, l. II, tit. I, ch. 1, p. 96-97.

(2) Desjardins. *Traité de Droit commercial maritime*. t. 1; 1878, n° 6, p. 12.

(3) Carlos Testa. *Le Droit pub. int. marit*, traduction française p. Ad. Boutiron, 1886, p. 72.

auteurs anciens, sans doute afin d'éviter de se prononcer trop affirmativement pour le droit de propriété ou pour celui de souveraineté, parlent d'un droit spécial de *souveraineté mitigée ;* ils repoussent l'*imperium* et admettent la *jurisdictio.* Certains auteurs modernes se sont emparés de cette théorie ; ils n'admettent qu'un droit de législation, de police et de juridiction, sans parler d'un droit pur de souveraineté (1).

L'Etat, disent-ils, ne peut être le souverain de la mer territoriale pour ce fait qu'il n'a pas le droit de l'interdire à la navigation étrangère. Mais, répondrons-nous avec Hall (2), la juridiction n'est-elle pas l'attribut de la souveraineté, et dès lors, si vous repoussez l'une, comment admettrez-vous l'autre ? « Refuser la souveraineté, dit M. de Lapradelle (3), puis attribuer la juridiction, c'est une contradiction manifeste. »

D. — Doctrine des servitudes cotières

Cette théorie a été soutenue par M. de Lapradelle ; voici comment il l'expose : « L'Etat riverain, qui n'est pas propriétaire, ni souverain de la mer territoriale, a seulement le droit d'imposer au souverain de la mer, la

---

(1) V° de Lapradelle. « Le droit de l'Etat sur la mer territoriale » (Extrait de la *Revue Générale de Droit international public*, Paris, 1898, p. 22). En note : *Harburger der strafrechtliche Begriff in Land*, p. 1 à 29 ; Stoerk, dans le *Handbuch des Volkerrechts* de Holtzendorff, page 453 à 470 ; de Bar, *Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts*, t. II, p. 612.

(2) Hall. *International law*, 1880, p. 126, n° 1.

(3) De Lapradelle. « Le Droit de l'Etat sur la mer territoriale ». (Extrait de la *Revue Générale de Droit public*, 1898, p. 23).

société des Etats, des restrictions basées sur les nécessités de sa protection personnelle. De même que le propriétaire d'un fonds peut empêcher son voisin de planter des arbres à une certaine distance, pour ne pas lui nuire dans l'usage de son fonds, le riverain a, pour sa défense, le droit de limiter, aux approches de sa côte, le libre usage de la mer. De même qu'il n'est pas nécessaire en droit privé d'être propriétaire pour avoir des droits sur un fonds, de même il n'est pas nécessaire en droit public d'être souverain pour en exercer. Ainsi s'explique que l'Etat côtier ait sur la mer proche un droit propre, qui n'est pas le droit de souveraineté. De plus, c'est un principe qu'il y a des servitudes non conventionnelles qui résultent de la nature des choses : ainsi s'explique que l'Etat côtier ait, sur la mer voisine, un droit qui dérive, non d'une convention spéciale, mais de sa qualité même de riverain. C'est encore un principe que la servitude ne peut se céder sans le fonds dominant : ainsi s'explique qu'un Etat ne puisse céder ses droits sur la mer côtière sans céder aussi sa côte et réciproquement... C'est enfin un principe que les servitudes non conventionnelles n'existent que dans la limite voulue par les nécessités du voisinage ; mais pourquoi donner à l'Etat côtier, sur la mer voisine, des droits plus étendus que la nécessité ne l'exige ? Pourquoi, sans nécessité, restreindre le droit de tous au profit d'un seul ? Dès lors pourquoi douter que, sous le nom de mer territoriale, on désigne inexactement un faisceau de servitudes côtières... (1) ? »

---

(1) De Lapradelle, *op. cit.*, p. 24.

Une première critique, que nous voulons adresser à ce système, est celle-ci : On peut se demander sur quel fondement s'appuie M. de Lapradelle, pour soutenir que la mer a pour souverain la société des Etats ? Nous ne voyons nulle part cette affirmation démontrée. Nous objectera-t-on qu'il n'y a là qu'une expression figurée ? Nous répondrons alors qu'il est au moins singulier de voir une théorie de l'importance de celle-ci pivoter sur une simple hypothèse dont la preuve n'est pas faite (1).

Ce système a un défaut plus grave : Quelles seront, d'après lui, les limites des droits du riverain ; comment sera déterminée la zone dans laquelle la *nécessité* fera naître ces droits ? Suffira-t-il donc à l'Etat côtier de dire : telles limites me sont nécessaires pour tels ou tels objets ? Mais alors, chaque nation aura des servitudes côtières plus ou moins étendues selon sa conception plus ou moins large des nécessités de sa protection personnelle. C'est de l'arbitraire.

Voici maintenant une critique de détail : Citant l'argument suivant de M. Schüking : « Le droit de souveraineté sur la mer côtière et le droit de passage en temps de paix pour tous les vaisseaux, peuvent très bien se concilier. Il suffit de considérer ce droit comme une *servitude* de

---

(1) « Au fond, nous dirions volontiers, dit M. de Lapradelle (ouvrage cité, p. 24), que la mer est susceptible de former la propriété d'une personne morale qui serait la société internationale des Etats ». L'idée de cette souveraineté de tous les Etats sur la mer s'affirme nettement par la comparaison suivante faite par M. de Lapradelle : « On pourrait rattacher à cette idée (de la souveraineté de la mer résidant dans la communauté des Etats) la personnalité de Commissions telles que celle du Danube ».

droit public », M. de Lapradelle répond qu'il est inacceptable *parce que la servitude de passage suppose l'enclave*. L'auteur admet donc bien l'application des règles de notre Code aux questions de Droit international public. Mais alors, peut-on lui objecter, pourquoi nous dire que la mer territoriale n'est autre chose qu'un faisceau de servitudes, puisque, d'après notre droit civil, une servitude ne peut prendre naissance que là où il y a une *propriété ;* or, la société des Etats n'est pas propriétaire de la mer.

Enfin, en étudiant la théorie des servitudes côtières, on s'aperçoit qu'elle aboutit au même résultat que celle de la souveraineté. Cette dernière a toutefois pour elle la tradition et la doctrine.

CHAPITRE II

Étendue de la Mer Territoriale

« La concession faite à titre de réciprocité entre les Etats d'un droit de souveraineté sur la mer côtière, comporte par elle-même de grandes restrictions à la liberté du commerce international pendant la paix ; en temps de guerre, la question de limite des eaux littorales prend une importance exceptionnelle (1). » Il est donc absolument nécessaire que cette zone soit bien déterminée « pour permettre aux intéressés d'établir un contrôle réciproque et d'engager, en cas de difficulté, un débat contradictoire sur des bases bien définies (2). »

L'étendue de la mer territoriale doit être comptée à partir du rivage ; or, le point où se termine le rivage est généralement fixé par le droit administratif de chaque nation, d'une manière fort défectueuse d'ailleurs.

Dans les traités ou conventions de délimitation des eaux territoriales, on prend ordinairement pour point de départ la laisse de basse mer : c'est la règle adoptée par l'*Act* anglais de 1878 et par la Convention de La Haye, du 6 mai 1882.

A quelle distance des côtes s'étend en réalité la mer territoriale ? Les frontières maritimes sont, plus encore

---

(1) Godey, Thèse, p. 12.
(2) Godey, Thèse, p. 12.

que les autres, exposées aux attaques imprévues ; or, il est du devoir de l'Etat de veiller à leur sécurité ; mais comment y parviendra-t-il si sa puissance s'arrête où meurt le flot de la mer ?

Il est généralement admis que la puissance de l'Etat s'étend jusqu'à une ligne imaginaire, fictive, tracée à une certaine distance des côtes. M. Pinheiro-Ferreira la qualifie justement de *ligne de respect*, dans laquelle « l'étranger, même en l'absence de toute force, doit se conduire comme s'il se trouvait sur le territoire du pays et ne rien entreprendre de ce que le gouvernement de ce pays aurait droit d'empêcher comme portant atteinte à la propriété ou à la sûreté de sa nation (1). »

La limite extrême de la mer territoriale a beaucoup varié. Les auteurs anciens l'avaient portée à des distances exagérées afin de préserver les côtes des entreprises audacieuses des pirates, peut-être aussi par orgueil national. Malheureusement l'arbitraire seul les guidait.

D'après Balde (XIV[e] siècle), l'étendue de la mer territoriale était de soixante milles et Bodin (XVI[e] siècle) consacrait la même théorie : « *Jure quodammodo principum omnium maris accolarum communi receptum est ut sexaginta milliaribus a littore, princeps legem ad littus accedentibus edicere possit* (2). » Sarpi voulait qu'on prît pour mesure « les besoins des villes sans nuire à ceux des autres ». D'après Cœpolla (3), la distance est de cent milles.

---

(1) V. n. 22 du *Droit des gens moderne* de Martens.

(2) Bodin, *De Republica*, lib. I, cap. 10.

(3) Cœpolla, *De servitutibus prædiorum urbanorum*, cap. 26, n° 14.

Loccenius (1), propose d'étendre le domaine du souverain jusqu'à deux journées de chemin du rivage. Cette limite était bien incertaine : elle aurait varié suivant la vitesse du navire et le degré d'intensité des vents.

Valin, (2) proposait comme limite de la mer territoriale le point de la côte où l'on ne pouvait plus trouver le fond. Mais, avec ce système, certains Etats sur les rives desquels la sonde ne rapporte rien, n'auraient pas de mer territoriale ; de plus, les travaux de délimitation seraient presque impraticables ; étant donné que les fonds sont presque partout inégaux, des sondages seraient à chaque instant nécessaires. D'ailleurs Valin reconnaissait bien l'imperfection de son système puisqu'il recommandait de recourir à la portée du canon sur les côtes par trop escarpées et de limiter à deux lieues le droit de visite des garde-côtes de l'Etat dans le cas où le littoral n'aurait que peu de profondeur. Malgré ces modifications, le système de Valin était encore trop arbitraire.

Rayneval (3) aurait voulu qu'on prît pour mesure la vue des côtes, c'est-à-dire l'horizon réel. De quel horizon peut-il bien être question ici ? Est-ce de l'horizon visible ? Mais alors la mesure sera variable suivant le degré d'acuité de la vue de l'observateur, suivant le point où il se placera !... Procédé bien incertain... Cette théorie fut appliquée par ordonnance de Philippe II, roi d'Espagne.

---

(1) Loccenius, *De jure maritimo*, lib. I, cap. 4, n° 6.

(2) Valin, *Commentaire sur l'Ordonnance de 1681*, l. V, t. I.

(3) Rayneval, *Institutions du Droit de la nature et des gens*, l. II, ch. 9, § 10.

Bynkershoëk (1) la critiqua et en donna une excellente réfutation.

Telles furent les opinions anciennes émises sur la limite à assigner à la mer territoriale. Les unes et les autres étaient arbitraires et incertaines : nous ne les avons donc citées que pour mémoire.

Nous allons maintenant étudier la règle moderne, à savoir : que la mer territoriale s'étend jusqu'à la plus grande portée de canon.

Bynkershoëk, le premier, posa le principe : « *Quare omnino videtur rectius, eo potestatem terræ extendi quousque tormenta exploduntur, videmur ; generaliter dicendum est potestatem terræ finiri ubi finitur armorum vis.* » C'est donc sur la portée du canon que ce système prend sa base. Le canon est le symbole de l'autorité, par conséquent, l'Etat est le maître des eaux voisines de son territoire et que dominent des bouches à feu. Cette doctrine, au XVIII[e] siècle, offrait de très grands avantages. C'était encore l'enfance de la balistique et ses progrès devaient être fort lents ; il y avait là une garantie de fixité et pas d'inconvénients appréciables. De plus, ce système réfrénait les prétentions par trop ambitieuses et vagues de certaines nations maritimes. On comprend donc facilement qu'il soit devenu rapidement d'un usage presque général. La portée du canon était à cette époque d'environ trois milles. Chose singulière, cette limite de trois milles devait être conservée malgré les progrès de l'artillerie et nous la retrouvons admise par de nombreux auteurs modernes.

---

(1) Bynkershoëk, *De dominio maris dissertatio*, cap. II.

La plupart des traités internationaux et des règlements de la fin du XVIII[e] siècle adoptèrent cette limite : nous citerons l'édit de la République de Gênes du 1[er] juillet 1779 ; le traité de 1786 entre la France et l'Angleterre ; le traité de 1787 entre la France et la Russie ; le traité de 1842 entre la Grande-Bretagne et le Portugal.

Les publicistes modernes se rallient en majorité à cette théorie de la plus grande portée du canon. Hautefeuille (1) dit : « On a beaucoup discuté sur l'étendue de la mer territoriale ; aujourd'hui encore quelques nations donnent à cette acception un tel développement qu'elle deviendrait l'anéantissement même de la liberté de la mer. La définition de la mer territoriale suffit pour fixer son étendue. Les eaux maritimes ne deviennent territoriales que lorsqu'elles peuvent être défendues par le souverain du rivage d'une manière absolue et permanente ; celles-là seules qui sont soumises à cette autorité acquièrent cette qualité... La plus grande portée du canon monté à terre est donc réellement la limite de la mer territoriale. » Ortolan (2) : « La plus forte portée du canon, selon les progrès communs de l'art à chaque époque, est la meilleure mesure à adopter. » M. Desjardins (3) s'exprime dans le même sens : « La mer, dit-il, est ou n'est pas territoriale, selon qu'elle est ou n'est pas susceptible d'une certaine occupation, c'est-à-dire

---

(1) Hautefeuille, *Histoire des origines, des progrès et des variations du Droit maritime intern.*, pp. 20-22

(2) Ortolan. *Règles Internationales et Diplomatie de la mer.* t. II, ch. VIII, p. 175.

(3) Desjardins. *Traité de Droit commercial maritime*, t. I, n° 4, p. 7.

selon qu'on peut ou non, de la côte, en interdire par la force l'usage aux autres... » « Le canon, dit M. Nüger (1), est l'arme par excellence des temps modernes ; c'est celle qui lance le plus loin les projectiles, celle par conséquent dont le riverain doit craindre que l'ennemi ne se serve dans une attaque contre ses rivages. En même temps c'est sur cette arme que l'Etat peut appuyer son autorité ; en d'autres termes, c'est le moyen d'action le plus puissant grâce auquel il peut, de la côte même, faire respecter son pouvoir. » Pradier-Fodéré (2) : « La portée réelle de la puissance défensive, telle est la limite généralement assignée à la mer territoriale. »

« On est aujourd'hui d'accord, dit M. Despagnet (3), pour fixer la limite de la mer territoriale au point extrême jusqu'où l'Etat peut, du rivage, faire respecter sa souveraineté, c'est-à-dire à la plus grande portée du canon ; *cette portée varie évidemment suivant les progrès de la balistique...* » Et voilà précisément le défaut de cette théorie : *elle n'est pas suffisamment certaine.* Cette portée maxima du canon varie avec les différentes époques. Les progrès de la science augmentent de jour en jour : la mer territoriale serait donc appelée à s'étendre de plus en plus. A la fin du XVIII[e] siècle, la portée du tir ne dépassait pas trois milles. Par l'invention du canon rayé Armstrong, elle va jusqu'à six milles. Enfin, l'usine Krupp

(1) Nüger. Thèse, Paris 1887, p. 167.

(2) Pradier-Fodéré. *Traité de Droit international public.* t.II, p. 169.

(3) Despagnet, *Cours de Droit international public*, 2[e] édition 1899.

construit aujourd'hui des canons qui atteignent près de onze milles. A l'exposition de Chicago (1893), cette grande maison a envoyé un canon côtier (*Küstenkanone*) qui, en avril 1892, sur le champ d'expériences de Meppen, avec une inclinaison de 44 degrés, a atteint une portée de 20.226 mètres (1). Nous pensons que s'il était démontré que les perfectionnements incessants et de plus en plus terribles des canons de côte ne donnent aucune stabilité, aucune certitude à la détermination des limites des eaux territoriales, il serait nécessaire de chercher un nouveau mode de limitation. En se plaçant au seul point de vue juridique, il faut reconnaître que l'affirmation de la souveraineté sur une zone chaque jour plus étendue, impliquerait pour la puissance riveraine l'obligation d'y exercer son administration, d'y remplir ses devoirs de surveillance et de protection ; or, elle ne pourrait assumer une pareille charge. M. F. de Martens signale un autre danger : « Plus on donne d'espace à la zone maritime considérée comme mer littorale, dit cet auteur, plus on diminue l'étendue de la pleine mer et l'on gêne la libre navigation. »

Il serait à désirer que les Etats pussent s'entendre pour fixer exactement, mathématiquement, l'étendue des mers territoriales, ou plutôt de la portée du canon, et cela d'une manière uniforme. F. de Martens déclare que la question pratique de la définition des limites des mers territoriales « se résout le mieux par des accords interna-

(1) V° Schüking, *Das Küstenmeer im internationalen Rechte*, p. 11.

tionaux » (1). Dans une note du 16 octobre 1864, adressée à la légation anglaise à Washington, M. Seward, secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, proposait de substituer une limite déterminée en chiffres à la méthode de limitation si incertaine de la portée maxima du canon. « Il est probablement correct de décider, dit M. Hall (2), qu'un Etat a le droit d'étendre ses eaux territoriales de temps en temps à sa volonté avec l'accroissement de la portée des canons ; bien qu'il soit sans aucun doute plus satisfaisant d'arriver à un arrangement sur ce point par l'accord commun. » Il serait vraisemblablement possible de s'entendre sur une autre limite que la portée maxima du tir. Les gouvernements se sont efforcés de trouver, pour fixer l'étendue de la mer territoriale, un juste milieu entre les trois milles, généralement admis par les traités, limite par trop étroite, et la plus grande portée du canon. Des essais infructueux ont été tentés à Hambourg et à Genève (1891-1892) par l'Institut de Droit International.

Les batteries de côte peuvent envoyer des projectiles à vingt kilomètres en mer, aussi faudrait-il fixer la limite de la mer territoriale, non pas à la portée maxima du canon, mais à six milles, par exemple, attendu que, plus loin, le tir ne peut plus être réglé d'une manière efficace. C'est d'ailleurs la mesure adoptée par l'Institut de Droit International dans sa session de Paris 1894. Voici comment s'exprimait M. Barclay, rapporteur ; « Il me

---

(1) F. de Martens, *Traité de droit international*, Traduction française de A. Léo, 1883, p. 501.

(2) Hall, *International Law*, p. 127.

paraît personnellement que nous devrions, si nous sommes disposés à aller jusqu'à cinq milles, aller un mille plus loin et incorporer ainsi dans un seul faisceau toute la pratique existante, fixer une fois pour toutes la limite européenne d'aujourd'hui, demandée par les uns, adoptée par les autres, comme une règle sanctionnée par notre examen des circonstances et faits et par la raison des choses. » La discussion fut vive à l'Institut de Droit International ; les uns trouvaient que la limite de six milles proposée n'était pas suffisante. M. de Martens demandait qu'on la portât à dix milles (18 kilom. 1/2). Mais M. den Beer Portugael s'y opposa en faisant très justement observer qu'à une pareille distance le tir n'était aucunement réglé et que par conséquent l'Etat ne pouvait assurer efficacement sa sécurité. Six milles, disait-il, étaient très suffisants ; porter cette distance à dix milles, c'eût été imposer à l'Etat des devoirs trop lourds. Quoi qu'il en soit, la limite de six milles marins a été adoptée, bien qu'elle ne soit aucunement en rapport avec la portée maxima des projectiles. Voici d'ailleurs quelques-uns des articles arrêtés par l'Institut de Droit International dans cette session de 1894 :

Art. 2. — La mer territoriale s'étend à six milles marins de la laisse de basse mer sur toute l'étendue du littoral.

Art. 3. — Pour les baies, la mer territoriale suit les sinuosités de la côte, sauf qu'elle est mesurée à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'ouverture vers la mer, où l'écart entre les deux côtés de la baie est de douze milles marins de largeur, à moins qu'un usage continu et séculaire n'ait consacré une largeur plus grande.

Art. 4. — En cas de guerre, l'Etat riverain neutre a le droit de fixer par la déclaration de neutralité ou par notification spéciale sa zone neutre au delà de six milles jusqu'à portée de canon des côtes (cette dernière disposition a bien sa raison d'être, attendu qu'une protection très efficace en temps de paix peut devenir insuffisante en temps de guerre, où les projectiles lancés d'un navire à dix ou douze milles en mer peuvent facilement atteindre la côte et y causer des ravages).

En temps de paix, un Etat agirait imprudemment en prolongeant sa mer territoriale au delà de six milles ; il s'exposerait à des mesures de réciprocité dangereuses pour son commerce. Une note communiquée aux puissances par le gouvernement des Pays-Bas, en 1895, proposait *la limite de six milles avec une étendue semblable comme zone neutre.* Cette proposition n'était guère acceptable étant donné que la puissance neutre ne pourrait pas assurer le respect de sa mer territoriale sur une telle étendue ; elle ne pourrait pas non plus constater les infractions commises, ni les réprimer. De plus, la guerre maritime serait rendue pour ainsi dire impossible dans certaines mers ; les évolutions des flottes seraient contenues dans des limites trop étroites et les violations *involontaires* de neutralité seraient incessantes. Des Etats puissants pourraient encore faire respecter cette zone jusqu'à un certain point, mais les Etats faibles seraient réduits à des protestations diplomatiques sans effet et même dangereuses pour eux : « Cette théorie des deux zones, trop délicate en sa forme, introduit de nouveau dans cette question si débattue l'élément vague et incer-

tain qu'on avait voulu éliminer (1) ». La zone unique de six milles nous semble un maximum de concession.

M. Godey (2) propose de reprendre, en le rendant acceptable, le système de G. de Rayneval (*Institutions du Droit de la Nature et des Gens*, liv. II, chap. IX, § 10), qui consiste à choisir comme limite extrême de la mer territoriale *l'horizon visuel*. L'auteur critique d'abord ce système tel que l'expose Rayneval. Mais pourquoi, dit-il, ne pas convenir d'une hauteur uniforme, au-dessus du niveau de la mer, pour prendre cet horizon visuel, qui, dès lors, constituerait une méthode parfaitement satisfaisante ? « Or, cette portée extrême de la vue humaine, pourquoi ne pas la déterminer par certaines expériences, et, le résultat une fois obtenu, la traduire en chiffres précis ? » M. Godey dit ensuite qu'il faudrait faire de fréquentes expériences en mer par temps clair, puis réunir toutes les observations et en prendre la moyenne, « qui servirait à fixer pour toujours et pour tous la limite de la mer territoriale. » Cette limite, paraît-il, serait de six ou sept milles. Ce système, quelqu'ingénieux qu'il paraisse, a cependant un défaut capital ; l'instrument dont il se sert, l'œil humain, est fort peu mathématique. « Ne peut-on pas dire que la portée extrême de perception de l'œil humain limite presque exactement la puissance effective de l'artillerie de la côte ? » demande M. Godey. Mais « il ne s'agit pas de savoir si de la côte on peut frapper à coup sûr un objet quelconque dans la mer territoriale ;

(1) Godey, *La mer côtière*, Thèse Paris, 1896, p. 24.

(2) Godey, *op. cit.*

car la possibilité d'atteindre le but, variant avec sa grosseur, il y aurait alors une mer territoriale pour les petites barques, puis une seconde, avec une limite différente, pour les petits navires, une troisième plus reculée pour les moyens navires, et une quatrième pour les gros vaisseaux (1). »

En fait, la plupart des Etats adoptent la mesure de trois milles marins comptés depuis la laisse de basse mer. Mais il n'y a guère que les traités relatifs à la *pêche* qui *prévoient* cette limite de trois milles : traité du 20 octobre 1818 (art. I), entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ; traité du 2 août 1839 entre la France et la Grande-Bretagne (art. 9) ; convention de La Haye du 6 mai 1882 (art. 2), qui a été signée par un grand nombre d'Etats maritimes. En dehors de ces traités nous citerons encore la convention de Constantinople du 28 octobre 1888 relative au canal de Suez, qui « prohibe tout acte de guerre dans les eaux du canal et ses ports d'accès ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ses ports » (art. 2). Il ne faut pas conclure de ces traités que ces trois milles marins sont la limite normale en dehors de toutes conventions spéciales ; la limite de droit commun reste, sauf convention contraire, la plus grande portée du canon. (V. lettre de MM. de Courcel et Gram, arbitres dans le conflit entre l'Angleterre et les Etats-Unis au sujet de la pêche dans la mer de Behring. *Annales de l'Institut de Droit International*, t. XIII, p. 282.)

---

(1) De Lapradelle. « Droit de l'Etat sur la mer territoriale » (Extrait de la *Revue Générale de Droit intern. public*, 1898, p. 50.)

Nous signalons toutefois l'opinion contraire de Calvo (1) qui déclare « qu'au point de vue international, la démarcation de trois milles constitue désormais une règle fixe qui doit être observée et respectée toutes les fois que les traités n'en ont pas établi d'autres. Deux ou plusieurs nations sont libres de modifier conventionnellement le principe, de le restreindre ou de l'étendre ; mais ce sont là des dispositions qui les lient entre elles dans leurs relations réciproques sans qu'elles puissent les appliquer et bien moins encore les imposer à d'autres Etats. »

En fait, l'étendue de la mer territoriale est variable suivant les droits à y exercer. Il nous reste donc à voir comment cette question a été tranchée dans les traités et les lois des diverses nations.

Dans les traités de la fin du XVIII[e] siècle c'est le principe formulé par Bynkershoëk qui est appliqué. Nous citerons certains articles où cette règle est formulée.

Traité entre la France et la Grande-Bretagne de 1786 (art. 41). « Leurs dites Majestés ne souffriront point que sur les *côtes à portée du canon*, ou dans les ports et rivières de leur obéissance, des navires et des marchandises des sujets de l'autre soient pris par des vaisseaux de guerre, ou par d'autres qui seraient pourvus de patente, de quelque Etat que ce soit, et, au cas que cela arrive, l'une et l'autre partie emploieront leurs forces unies pour faire réparer le dommage causé (2). »

---

(1) Calvo. *Le Droit International théorique et pratique*, 4[e] édition, t. I, § 356, p. 479.

(2) De Clercq. *Recueil des traités de la France*, t. I, p. 163.

Traité entre la France et la Russie de 1787 (art. 28). « Les deux hautes parties contractantes s'engagent réciproquement, en cas que l'une d'entre elles fût en guerre contre quelque puissance que ce soit, de n'attaquer jamais les vaisseaux de ses ennemis que hors de la *portée du canon* des côtes de son allié. Elles s'obligent de même mutuellement à observer la plus parfaite neutralité dans les ports, havres, golfes et autres eaux comprises sous le nom d'eaux closes, qui leur appartiennent respectivement (1). »

Traité entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne de 1794 (art. 25). « Aucune des deux parties ne souffrira que les vaisseaux ou effets appartenant aux sujets ou citoyens de l'autre, soient pris à une *portée de canon* de la côte, ni dans aucune des baies, rivières ou ports de leurs territoires, par des vaisseaux de guerre ou autres ayant lettres de marque, de princes, républiques ou Etats quels qu'ils puissent être. Mais dans le cas où cela arriverait, la partie dont les droits territoriaux auraient été ainsi violés fera tous les efforts dont elle est capable pour obtenir de l'offenseur pleine et entière satisfaction pour les vaisseaux ainsi pris soit que ce soient des vaisseaux de guerre ou des navires marchands (2). »

Traité entre la France et la Régence de Tunis de 1795. « A l'avenir, les limites de l'immunité, tant pour les armements de la République Française et les armements tunisiens que pour leurs ennemis respectifs, sont fixées à

---

(1) De Clercq. *Recueil des traités de la France*, t. I, p. 181.
(2) De Martens. *Recueil des traités*, t. V, p. 685.

la portée de canon des côtes de France et de Barbarie, soit que sur le rivage il y ait des canons, soit qu'il n'y en ait point (1). »

Traité entre le Portugal et la Grande-Bretagne de 1842. « Il ne sera point permis de visiter ou de détenir, sous quelque prétexte ou motif que ce soit, aucun navire marchand mouillé dans un port ou ancrage quelconque appartenant à l'une des hautes parties contractantes, *sous la portée du tir de canon des batteries de terre, sauf le cas où les autorités du pays demanderaient assistance par écrit* (2) (art. 3). »

Nous avons vu précédemment que, parmi les traités récents, ceux qui adoptaient la limite fixe de trois milles étaient relatifs à la pêche : *Traité entre les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne du 20 octobre 1818* (article 1). «...Les Etats-Unis, par le présent article, renoncent pour toujours à toute liberté que leurs habitants auraient eue ou auraient réclamée jusqu'à ce jour, de prendre, de sécher ou de curer le poisson sur celle des côtes, baies, *creeks* ou havres des possessions de S. M. B. en Amérique, non compris dans les limites ci-dessus mentionnées, non plus qu'à la *distance de trois milles* des dites côtes, pourvu cependant que les pêcheurs amé-

---

(1) De Clercq *Recueil des traités de la France*, t. I, p. 244.

(2) De Martens. *Nouveau recueil des traités*, t. 3, p. 251. Citons encore d'autres règlements ou traités internationaux ayant consacré la même solution : Règlement du Grand-Duché de Toscane du 1er août 1778 (art. 1) ; Edit de la République de Gênes du 17 juillet 1779 (art. 1) ; Edit de la République de Venise du 9 septembre 1779 ; Règlement russe du 31 décembre 1787 sur la course (art. 2) ; Traité de 1787 entre les Deux-Siciles et la Russie (art. 19).

ricains soient admis à entrer dans ces baies ou havres pour s'y abriter, y réparer des dommages, etc. (1). »

Traité entre la France et la Grande-Bretagne du 2 août 1839 (art. 9). « Les sujets de S. M. le roi des Français jouiront du droit exclusif de pêche *dans le rayon de trois milles* à partir de la laisse de basse mer le long de l'étendue de toutes les côtes de France et les sujets de S. M. B. jouiront du droit exclusif de pêche *dans un rayon de trois milles* de la laisse de basse mer le long de l'étendue de toutes les côtes des Iles Britanniques... Il est également entendu que le rayon de trois milles fixant la limite générale du droit exclusif de pêche sur les côtes des deux pays, sera mesuré, pour les baies dont l'ouverture n'excèdera pas dix milles, à partir d'une ligne droite allant d'un cap à l'autre » (art. 10).

« Il est convenu que les milles mentionnés en la présente convention sont les milles géographiques de 60 au degré de latitude (2). »

L'article 2 de la convention de La Haye du 6 mai 1882 est ainsi conçu : « Les pêcheurs nationaux jouiront du droit exclusif de pêche *dans un rayon de trois milles* à partir de la laisse de basse mer, le long de toute l'étendue des côtes de leurs pays respectifs ainsi que des îles et bancs qui en dépendent. Pour les baies, le rayon de trois milles sera mesuré à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'entrée au premier point où l'ouverture n'excèdera pas dix milles (3).»

---

(1) De Martens. *Recueil des traités*, t. IV, p. 571.
(2) De Clercq. *Recueil des traités de la France*, t. IV, p. 497.
(3) De Clercq. *Recueil des traités de la France*, t. XIV, p. 7.

Ce n'est pas à dire que cette distance de trois milles soit définitivement passée dans la pratique. C'est ainsi que dans le traité du 3 juillet 1842 entre le Portugal et la Grande-Bretagne (art. 3) pour l'abolition de la traite des nègres, la mesure adoptée est celle de la portée du canon.

Quant aux législations sur l'étendue de la mer territoriale, elles varient avec les différents pays et avec les droits à exercer.

Dans les lois particulières, comme dans les traités, la limite des eaux territoriales pour la pêche est ordinairement fixée à trois milles géographiques depuis la laisse de basse mer (V. loi française du 1er mars 1888, art. I ; décret du 5 mars 1888 pour l'Algérie). Les législations allemande, russe et anglaise (depuis le *territorial waters juridiction act* de 1878) admettent aussi la limite de trois milles. Toutefois certains pays qui tirent un très grand profit de la pêche, fixent pour celle-ci une limite plus étendue de la mer territoriale : c'est ainsi que le Danemark interdit la pêche dans une rayon de quatre lieues de l'Islande et de quinze lieues du Groënland (loi du 7 mars 1788) (1).

En matière de police sanitaire, la loi britannique exige que tout navire arrivant d'un port infecté arbore le signal de quarantaine dans les quatre *leagues* de la côte britannique. En matière de douane, il y a aussi des limites spéciales : la loi française du 27 mars 1817 (art. 13) fixe

---

(1) V. Aubert, « La mer territoriale de la Norwège ». *Rev. Gén. de Droit int. pub.*, p. 429.

à deux myriamètres le rayon extérieur des douanes ; en Angleterre (loi du 28 août 1839) ce rayon est de quatre *leagues* (12 milles) ; aux Etats-Unis, la même mesure est adoptée ; en Espagne (décrets royaux du 3 mai 1830 et du 20 juin 1852), la limite de la surveillance douanière est de six milles.

Il serait à désirer que les traités internationaux vinssent restreindre l'exercice de quelques-uns des droits de l'Etat riverain à une étendue déterminée d'une manière fixe. Il est malheureusement à craindre que les ambitions exagérées de certaines nations ne s'opposent à la réalisation de ce vœu.

Il nous reste maintenant à déterminer, d'après les principes que nous venons d'examiner, la condition des mers intérieures, détroits, canaux, golfes et baies.

Mers intérieures. — Quand une mer intérieure est comprise tout entière dans le territoire d'un Etat, elle doit être considérée comme un grand lac : elle est donc la propriété de cet Etat. La mer Morte appartient à l'Empire Ottoman.

Si la mer intérieure est bordée par les territoires de plusieurs Etats, chacun de ces Etats a, sauf conventions contraires, souveraineté sur la zone territoriale, tandis que les eaux en dehors de cette zone demeurent *res nullius :* La mer Caspienne est bordée par les côtes de la Russie et de la Perse ; mais il y a là une situation anormale basée sur le traité de Tourkmanchaï (22 février 1828) par lequel la Perse abandonnait à la Russie le droit d'y avoir une marine de guerre ; l'empire moscovite est donc seul maître de la mer Caspienne.

Si la mer intérieure communique avec une autre mer ou un océan par un détroit, l'Etat maître de ses rives et de celles du détroit est aussi propriétaire des eaux : la mer d'Azof en est un exemple ; elle appartient à la Russie.

Lorsque la mer intérieure qui communique avec une autre mer est bordée par les territoires de plusieurs Etats, la nation propriétaire du détroit n'a pas le droit d'en interdire l'accès aux navires qui se dirigent vers les ports des Etats côtiers de la mer intérieure. La mer Noire est soumise à un régime particulier : En droit, elle est libre et de ce chef elle devrait être ouverte en temps de paix à tous les vaisseaux de tous les Etats ; mais, en fait, elle est considérée comme une mer en partie fermée, puisqu'elle n'est entièrement libre que pour la navigation commerciale. Autrefois enfermée dans des provinces turques, la mer Noire resta interdite aux navires étrangers jusqu'au traité de Koutchouk-Kaïnardji (1774). Les Etats qui la bordent sont aujourd'hui la Russie, la Turquie et la Roumanie. Le traité de Paris du 30 mars 1856 la neutralisa ; en conséquence, tous les pavillons de guerre, même ceux des puissances riveraines, étaient exclus de ses eaux, les arsenaux militaires étaient supprimés ; seuls le Tsar et le Sultan étaient autorisés à y entretenir quelques bâtiments légers pour le service des côtes. La navigation commerciale était déclarée libre pour tous les pavillons. Le traité de Londres du 13 mars 1871, tout en maintenant le principe de la clôture des détroits, ouvre de nouveau la mer Noire aux vaisseaux de guerre de la Russie et de la Turquie, et reconnaît à ce dernier Etat la faculté de laisser

entrer dans les détroits, en temps de paix, les bâtiments de guerre de puissances amies ou alliées dans le cas où la Sublime-Porte le jugerait nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris du 30 mars 1856. Le traité de Berlin du 13 juillet 1878 a confirmé ces dispositions.

Détroits. — Les règles applicables à la mer territoriale le sont en grande partie aux détroits. La question des détroits fut autrefois traitée par Grotius, qui comprenait déjà que la liberté des mers serait illusoire si l'usage des détroits qui servent de communication d'une mer à l'autre, était entravé. « Les détroits, dit Gérard de Rayneval, sont des passages pour communiquer d'une mer à une autre ; si l'usage des mers, domaine commun de l'humanité, est libre, la communication entre elles doit l'être également, ou autrement la liberté de ces mêmes mers ne serait qu'une chimère. » (1)

En nous appuyant sur les principes exposés jusqu'ici, il est facile de voir que les détroits se rattachent au territoire maritime des Etats, dans les deux cas suivants : 1° S'ils sont entièrement dominés par l'Etat propriétaire des deux rives, et conduisent à une mer intérieure ou fermée ; 2° s'ils servent à unir deux mers libres, mais seulement alors jusqu'à la distance fixée pour la limite

---

(1) Gérard de Rayneval. *Institut. de Droit de la nature et des gens*, liv. II, ch. IX, § 7.

V. aussi Geffken : « La question des détroits », dans la *Revue de Droit international* de Bruxelles, t. XVII, p. 362.

Azuni. *Système général des principes du droit maritime de l'Europe.* 1796, liv. I, p. 75.

de la mer territoriale. La portion du détroit qui se trouve en dehors de la ligne de respect fait partie de la haute mer (1).

Mais il y a lieu de distinguer entre les détroits donnant accès à une mer fermée et ceux faisant communiquer deux mers libres : les premiers sont la propriété absolue de l'Etat qui peut en défendre l'accès ; les seconds sont toujours ouverts à la navigation des navires de toutes nationalités ; ils ne peuvent jamais devenir la propriété d'un seul. Il faut toutefois remarquer que, pour ces derniers, le ou les Etats riverains conservent un droit de surveillance sur une partie équivalente à la zone territoriale, puisque le détroit est assimilé à la mer.

Mer libre, détroit libre, tel est le principe, et Pradier-Fodéré déclare que « cette liberté des détroits réunissant les eaux de deux mers libres est fondée sur le droit exclusif et inviolable des peuples de communiquer entre eux. La formule *mer libre, détroit libre, mer commune à tous les peuples, détroit commun à tous les peuples*, est devenue un des principes incontestés du droit international moderne » (2).

Par un traité de 1809, la Turquie fit consacrer par l'Angleterre son droit d'écarter du détroit des Dardanelles et du Bosphore tous les navires de guerre, en laissant libre accès à ceux de commerce ; le traité d'Unkiar-Skelessi (1833) fit une exception pour la Russie ; la Convention des détroits (Londres, 13 juillet 1841) inter-

(1) M. Bry. *Précis de Droit international public*, p. 147.

(2) Pradier-Fodéré. *Traité de Droit international public européen et américain*, t. II, §§ 651 et 652.

disait encore le passage aux navires de guerre, sauf à quelques bâtiments de petit tonnage affectés au service des légations étrangères; nous avons vu que le traité de Paris du 30 mars 1856 renouvela ces dispositions et que le traité de Londres (13 mars 1871), confirmé par celui de Berlin (13 juillet 1878), autorisa la libre navigation des navires de guerre turcs et russes sur la mer Noire; en outre, le Sultan peut, en temps de paix, laisser entrer dans les détroits les vaisseaux de guerre des puissances amies ou alliées, dans le cas où il le jugerait nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris du 30 mars 1856.

Le Danemark a longtemps perçu des droits de péage exorbitants sur les navires traversant le Grand Belt, le Petit Belt et le Sund ; mais, en 1848, les Etats-Unis ayant protesté, une conférence se réunit à Copenhague, qui aboutit au traité du 14 mars 1857 par lequel tout péage était supprimé moyennant le paiement d'une somme de 90 millions.

Le *Juridiction territorial waters act* anglais de 1878 semble avoir totalement méconnu le principe de la liberté des détroits en déclarant que le passage du Pas-de-Calais, opéré près de Douvres, était une concession faite par le Gouvernement Britannique aux navires étrangers. Ce détroit mettant en communication deux mers libres, est libre lui-même sans qu'aucune concession soit nécessaire (1).

(1) M. de Lapradelle («Le Droit de l'État sur la mer territoriale, extrait de la *Revue générale de Droit international public* 1898, p. 59) fait remarquer le danger qu'il y a à mesurer l'étendue

Le Chili et la République Argentine ont agi d'une manière bien différente. Par le traité du 23 juillet 1881, ces deux Etats établirent sur le détroit de Magellan un régime de quasi-neutralité ; ils s'interdisaient à eux-mêmes tout acte d'hostilité dans ce détroit, se refusant le droit d'établir des batteries sur la côte. Des refuges pour naufragés ont été construits sur plusieurs points par les soins de ces deux Etats ; le service du balisage ne laisse aucunement à désirer. « C'est là le type idéal du régime international vers lequel on doit tendre pour donner toute garantie à la liberté de navigation dans les détroits » (1).

Voici le texte des articles 10 et 11 proposés en 1894 par l'Institut de Droit international pour le régime des détroits :

« Art. 10. Les dispositions des articles précédents (relatifs à l'étendue des droits de l'Etat riverain sur la mer côtière) s'appliquent aux détroits dont l'écart n'excède pas douze milles, sauf les modifications et restrictions suivantes:

« 1° Les détroits dont les côtes appartiennent à des Etats différents, font partie de la mer territoriale des Etats riverains qui y exercent leur souveraineté jusqu'à la ligne médiane ; 2° les détroits dont les côtes appartiennent au

---

de la mer territoriale d'après l'extrême limite du tir. « La mer de la Manche, dit-il, qui mesure jusqu'à 60 et 90 milles de largeur, s'abaisse, dans le Pas-de-Calais, jusqu'à 18 milles. Or le canon anglais balayant 11 milles de la rive anglaise et le canon français en balayant autant de la rive française, c'est un total de 22 milles que les deux groupes de canons commandent, tandis que le détroit n'en a que 18 ».

(1) P. Godey. Thèse, p. 30.

même Etat et qui sont indispensables aux communications maritimes entre deux ou plusieurs Etats autres que l'Etat riverain font toujours partie de la mer territoriale du riverain, quel que soit le rapprochement des côtes ; 3° les détroits qui servent de passage d'une mer libre à une autre mer libre ne peuvent jamais être fermés.

« Art. 11. Le régime des détroits actuellement soumis à des conventions ou usages spéciaux, demeure réservé. »

Il résulte de ces articles, que les détroits *nationaux* qui font communiquer une mer libre avec une mer fermée, sont sous la domination absolue de l'Etat riverain, qui peut à son gré en interdire l'entrée. Quant aux détroits *internationaux* qui font communiquer deux mers libres, l'Etat maître des deux rives ne peut en aucun cas y interdire la navigation. Il faut toutefois remarquer que l'Etat conserve toujours sur une partie du détroit de même étendue que la mer territoriale, toutes les prérogatives dont il jouit sur la mer territoriale elle-même. Si les deux rives du détroit sont commandées par deux Etats distincts, les droits de chacun s'étendent (pourvu que la largeur totale n'excède pas douze milles) jusqu'à la ligne médiane.

— Quelques mots enfin sur les canaux maritimes. On peut résumer de la manière suivante le régime auquel ils sont soumis :

1° Le canal maritime est la *propriété absolue* de l'Etat qui l'a fait creuser.

2° L'Etat propriétaire d'un canal maritime a le droit d'y laisser circuler librement les navires étrangers, à la condition que sa sûreté ne soit pas compromise. (L'Etat

pourra toujours refuser l'accès du canal si la liberté n'a pas été stipulée dans les conventions préliminaires.)

3° La concession d'un canal maritime peut être accordée par un Etat à une grande compagnie, mais cet Etat pourra toujours prendre des mesures destinées au maintien de l'ordre public et à la défense du pays sans qu'aucune d'elles puisse porter atteinte à la liberté de la navigation.

Golfes et baies. — L'Etat riverain possède un droit de souveraineté sur les golfes et baies ; mais il faut, pour que ce droit existe, que leur largeur n'excède pas une double portée de canon en partant des deux rives. Dans la plupart des conventions, on décide que la souveraineté de l'Etat ne s'étendra que sur les baies dont l'ouverture n'excède pas dix milles (convention franco-anglaise du 2 août 1839 ; union de La Haye du 6 mai 1882, art. 2, pour la pêche dans la mer du Nord ; loi française du 1er mai 1888). L'Institut de Droit International a, dans sa session de Paris de 1894, adopté la résolution suivante : « Pour les baies, la mer territoriale suit les sinuosités de la côte, sauf qu'elle est mesurée à partir d'une ligne droite tirée en travers de la baie, dans sa partie la plus rapprochée de l'ouverture vers la mer, où l'écart entre les deux côtés de la baie est de douze milles marins de largeur, à moins qu'un usage continu et séculaire n'ait consacré une largeur plus grande » (art. 3.). Les derniers mots de cet article visent le cas de certains Etats riverains qui revendiquent depuis de longues années des baies de plus de douze milles de largeur : les fiords de Norwège, la baie de Cancale, celle de Chaleur (Canada), les *Kings* ou *Queen's*

Chambers ou *narrow seas* que s'attribue l'Angleterre (1).

Les golfes et baies d'une très grande étendue, tels que les golfes du Lion et de Gascogne, la baie d'Hudson, doivent être assimilés à la haute mer, au delà de la ligne de trois milles des côtes.

On peut se demander si les embouchures des fleuves sont ou non soumises au régime des fleuves. Etant donné que la ligne qui sépare le fleuve de la mer serait assez difficile à tracer d'une manière précise, nous pensons, avec la majorité des auteurs, que les embouchures des fleuves doivent être traitées comme les baies. (*Annuaire de l'Institut de Droit Int.* t. XIII, p. 294).

— Si la nature du droit de l'Etat sur les eaux territoriales et l'étendue de cette mer sont très discutées, en revanche, on n'hésite pas à reconnaître à l'Etat côtier certaines prérogatives sur cette zone maritime.

L'étude de ces prérogatives fera l'objet de notre seconde partie.

---

(1) Westlake. *Revue de Droit International*, Bruxelles 1878, p. 550.

Dans un traité du 15 février 1888, relatif au droit de pêche des citoyens de la République Américaine dans les eaux du Canada et du Labrador, l'Angleterre reconnaît que les baies larges de trois lieues, sont seules comprises dans les eaux territoriales.

DEUXIÈME PARTIE

Droits et prérogatives de l'État côtier

La zone de mer dite territoriale, n'étant distraite du régime de la haute mer qu'à cause du voisinage du territoire d'un Etat, celui-ci ne doit avoir sur cette mer territoriale que les droits qui lui sont nécessaires pour la conservation de son territoire. Mais, en dehors de ces droits, qu'on peut appeler essentiels, l'Etat côtier peut, grâce à l'accord exprès ou tacite des autres Etats, exercer sur la mer territoriale, un certain nombre d'autres prérogatives.

De là ressort la division de notre seconde partie :

1° Droits essentiels de l'Etat.

2° Droits accidentels.

CHAPITRE PREMIER

Droits essentiels de l'Etat sur la mer territoriale

Ces droits sont au nombre de trois :

1° Police de sûreté.

2° Police sanitaire.

3° Police douanière.

SECTION PREMIÈRE

Police de sûreté

Un Etat a le droit de veiller à sa conservation et d'assurer la défense de son territoire ; il est donc très légitime qu'il prenne tous les moyens en son pouvoir pour arriver à ce but.

Dans la mer *nationale,* les droits de l'Etat sont à peu près absolus. Il n'en est pas de même dans la mer territoriale : « L'autorité riveraine n'en peut prohiber l'accès ; elle ne peut non plus, sauf pour des cas graves ou pressants, en interdire le passage innocent même aux navires de guerre (1) ; elle a la faculté toutefois, en cas de mouillage et de séjour d'un navire dans ses eaux, de demander des explications et d'inviter, en cas de nécessité, ce navire à quitter la mer côtière (2). » D'après Rosse, un commandant de bâtiment de guerre devra interdire toute pêche ou dragage dans les eaux côtières étrangères. Il devra s'abstenir aussi de faire des tirs d'exercice dans ces limites, éviter en un mot toute cause possible d'offense à l'égard des autorités du pays.

Chaque Etat peut aussi « prohiber les combats et les exercices de tir à une distance telle que le littoral ou les navires qui s'en approchent ou s'en éloignent puissent être atteints (3). »

---

(1) L'article 29 du traité de Berlin, du 13 juillet 1878, interdit l'entrée dans le port d'Antivary et l'accès dans les eaux territoriales du Monténégro à tous les navires de guerre.

(2) Godey, Thèse Paris 1896, p. 69.

(4) Despagnet, *Cours de Droit intern. public,* n° 419, p. 452.

Il est un cas exceptionnel qu'il convient d'examiner : un navire de guerre, poursuivant un bateau pirate, doit-il l'abandonner quand ce dernier se réfugie dans les eaux territoriales d'un autre Etat ? Nous pensons avec Perels (1) que chaque Etat peut s'opposer à toute manifestation de la souveraineté dans ses eaux territoriales de la part d'un autre pays, *même quand ce dernier agit dans un intérêt général*, par exemple en poursuivant des pirates. Et de fait, il est certain que, dans les eaux territoriales, la protection des intérêts du pays et celle des intérêts nationaux n'incombent qu'au seul souverain du territoire et à ceux qui le représentent, couverts de son pavillon (2).

---

(1) Perels, *Droit international maritime*, pp. 142 et 143.

(2) M. Pradier-Fodéré considère que la poursuite d'un bateau pirate dans les eaux territoriales d'un Etat devrait être non seulement permise mais encore désirée. Voici comment il s'exprime : « Je ne dirai pas, comme certains auteurs, que le service rendu à l'humanité par la destruction des pirates est au-dessus des souverainetés, parce que rien ne me paraît être au-dessus d'une souveraineté, mais je préférerais supposer le consentement tacite de l'Etat maître des eaux. N'est-il pas, en effet, naturel et raisonnable de présumer le consentement à ce qui est d'intérêt général, universel ? Le respect poussé jusque dans ses dernières limites des droits souverains de l'Etat dont les eaux territoriales seraient traversées par les pirates poursuivis, pourrait avoir pour résultat de favoriser leur fuite et conséquemment leur impunité, dans le cas où l'Etat riverain, non prévenu de leur présence, n'aurait pu prendre avec opportunité les mesures nécessaires pour les poursuivre, les combattre et les capturer lui-même. N'est-il pas plus conforme à l'intérêt de toutes les nations que le navire qui court sur les traces des pirates ne suspende pas sa poursuite dès qu'il se trouve dans les eaux territoriales d'un Etat étranger et qu'il fasse main basse sur ces « communs ennemis de tous » même sous le canon de la puissance riveraine ? Il ne me

Il peut toutefois arriver que des Etats qui ne sont pas en situation de surveiller leurs eaux territoriales, concèdent ce droit à une autre puissance : Un traité du 2 septembre 1861, conclu entre le Zollverein et la Chine, autorisait les vaisseaux de guerre allemands à poursuivre jusque dans les ports célestes les bateaux pirates. Ce traité a été modifié en 1877 ; la poursuite ne peut aujourd'hui être continuée qu'avec l'autorisation écrite d'un mandarin ; les tribunaux chinois sont compétents (1). L'article 19 du traité du 8 août 1868, entre la France et Madagascar, abandonnait la police des parages de l'île aux navires de la marine française. « En dehors de ces concessions volontaires, la poursuite des pirates dans les eaux territoriales d'un Etat, constitue un véritable empiétement de souveraineté. La thèse contraire a été soutenue en 1869 par l'Espagne, dont un navire de guerre avait poursuivi les insurgés cubains, arbitrairement considérés comme pirates, dans les eaux territoriales des possessions britanniques, ce qui avait provoqué des réclamations en Angleterre (2). »

Les conséquences du droit de police de sûreté de l'Etat sont surtout intéressantes en temps de guerre : « A l'égard des puissances engagées dans la lutte, le neutre assume la pleine responsabilité de faire respecter le bon ordre dans

---

paraît pas possible de soutenir sérieusement le contraire.» (*Traité de Droit intern. public*, t. V, p. 803, n° 2495). La meilleure preuve que M. Pradier-Fodéré se trouve dans l'erreur, c'est que pas un Etat n'admet aujourd'hui sa théorie ; nous ne croyons pas qu'il existe de meilleur *criterium*.

(1) Perels, *Droit international maritime*, p. 143.

(2) Despagnet, *Cours de Droit inter. public*, p. 453.

ses eaux littorales ; aussi son droit de police, bien que restant le même en principe, va prendre un aspect nouveau, ses prescriptions deviendront plus nettes, plus péremptoires, et des restrictions d'un nouveau genre seront apportées à la liberté du transit. Sur le littoral d'une nation puissante que, des deux côtés, les belligérants ont intérêt à ménager, il pourra arriver que l'état de choses ne soit en rien modifié par une guerre étrangère et qu'il soit inutile de prendre des dispositions nouvelles contre les belligérants pour les obliger à respecter la neutralité des eaux côtières; mais c'est là une situation exceptionnelle, et, le plus souvent, il faudra de toute nécessité pour les Etats neutres édicter des règles nouvelles (1). »

D'une façon générale, les belligérants ne *doivent troubler en rien la tranquillité des Etats neutres*. « Ils doivent par conséquent s'abstenir sur le territoire de ces derniers, de toute sorte d'hostilités non seulement envers ces Etats, mais aussi entre eux-mêmes (2). » Il en résulte que tout acte de guerre tel que combat, poursuite, capture, visite de navire neutre, etc., constitue une violation de la neutralité et partant une offense à la puissance riveraine : les belligérants ont le devoir de s'en abstenir.

Qu'arriverait-il d'ailleurs si les hostilités étaient permises sur la mer territoriale ? Il est d'abord fort probable que l'Etat riverain se trouverait bientôt engagé lui-même, car sa faveur se portant fatalement vers l'un des belligé-

---

(1) Godey, Thèse Paris 1896, p. 88.

(2) Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, ch. VIII, p. 239.

rants, son adversaire y verrait une injure nécessitant réparation. A un autre point de vue, il deviendrait impossible à la puissance neutre d'assurer efficacement la sécurité de la pêche, du cabotage, du pilotage, etc., sur la mer côtière ; ses droits se trouveraient donc lésés. Un combat en vue des côtes risquerait d'avoir son contre-coup sur les rivages ; les projectiles pourraient frapper les propriétés ou les individus du territoire neutre. « Par toutes ces raisons, dit Ortolan, on voit qu'il serait régulier de s'abstenir en toute situation de tout acte d'hostilité en deçà de cette ligne qu'on appelle ligne de respect. »

La détermination exacte des devoirs des belligérants doit être contenue dans la déclaration de neutralité. L'Etat qui entend demeurer neutre doit, dès le début des hostilités, faire cette déclaration avec toute la netteté possible afin d'éviter toutes difficultés au cours de la guerre. C'est elle qui indiquera aux belligérants la conduite à tenir dans les eaux territoriales neutres. Voici d'ailleurs les prescriptions principales qu'elle devra contenir (1) :

La déclaration de neutralité devra d'abord délimiter la zone neutre que l'Etat entend se réserver. De plus, la déclaration devra énumérer les actes directs et indirects d'hostilité qui seront interdits aux belligérants en deçà de la ligne de respect. Examinons les divers faits de guerre qui ne doivent pas être accomplis dans la mer côtière neutre.

---

(1) Godey (*La Mer Territoriale*) établit un type de déclaration de neutralité en comparant une à une, sur tous les points importants, les déclarations de neutralité publiées en 1870-71.

A. — *Stationnement d'un vaisseau ou d'une flotte de guerre dans les eaux neutres.* — Les navires des belligérants ne doivent pas chercher un abri dans les eaux territoriales d'une puissance étrangère ni se dissimuler derrière une île ou une falaise pour essayer de surprendre un bâtiment ennemi. On comprend facilement la prohibition de ce fait qui, par lui-même, indépendamment de toute conséquence et alors même que le stratagème ne réussirait pas, constitue néanmoins un acte préparatoire de guerre. On admettra pour la même raison l'interdiction faite à tout navire belligérant de se servir d'une île située dans la mer territoriale comme centre de ravitaillement.

Toute infraction à la règle absolue qui défend le stationnement d'une flotte en guerre dans les eaux neutres, constitue une offense grave envers la puissance riveraine. Celle-ci a le devoir de ne pas tolérer de pareils faits ; car des belligérants pourraient profiter de la situation inexpugnable dans laquelle ils se trouveraient pour échapper aux poursuites d'un adversaire plus consciencieux ou mal renseigné et l'accabler ensuite au moment propice. L'Etat riverain a donc le devoir de diriger le feu de ses batteries de côte sur les navires qui violeraient ainsi la neutralité ; s'il ne le faisait pas, il s'exposerait à des représailles de la part de la puissance lésée.

Il résulte de cela que non seulement doivent être considérées comme nulles les captures faites dans les eaux neutres, mais encore celles faites en dehors de la ligne de respect par les embarcations d'un navire mouillé dans la zone territoriale. C'est ce que dit Ortolan : « Si un navire

belligérant mouillé ou croisant dans les mers neutres capture, au moyen de ses embarcations, un bâtiment qui se trouve en dehors de la limite de ces eaux, le bâtiment n'est pas de bonne prise bien que l'emploi de la force n'ait pas eu lieu dans ce cas sur le territoire neutre ; néanmoins il est le résultat de l'usage de ce territoire et un tel usage pour des desseins hostiles n'est pas permis (1) ». Si l'on souffrait que les eaux neutres devinssent le théâtre de faits préparatoires de guerre, les rapports pacifiques seraient gravement menacés ou même rendus impossibles.

Il sera, nous en convenons, souvent bien difficile pour l'Etat riverain d'apprécier le motif exact du stationnement d'un navire de guerre dans ses eaux ; il deviendra dès lors très délicat d'agir à son égard et très dangereux surtout d'user de mesures de rigueur pour l'obliger à continuer sa route (2). La puissance riveraine se trouvera souvent dans l'incertitude. Il n'en sera pas de même si la déclaration de neutralité règle clairement toutes les questions de stationnement ou de passage (3). Un accord

---

(1) Ortolan. *Diplomatie de la mer*, t. II, p. 259.
Voir aussi Perels. *Droit maritime international*, p. 241.

(2) Des explications pourront, il est vrai, être demandées au commandant et, si elles sont jugées insuffisantes, l'Etat riverain devra exiger l'appareillage et le départ immédiat du navire.

(3) Il nous semble opportun de citer ici les principales déclarations de neutralité faites à l'occasion de la guerre hispano-américaine de 1898 : Belgique, 26 avril 1898 (*Moniteur Belge*, 26 avril 1898) ; Brésil, 29 avril 1898 (*Journal Officiel* du 1er mai 1898) ; Chine ; note du ministre plénipotentiaire du Danemark à Madrid à M. le Ministre d'Etat du 4 mai 1898 ; France, déclaration de neutralité du 27 avril 1898 (*Journal Officiel*, 27 avril 1898) ;

international conclu en temps de paix serait encore préférable, mais il faudrait obtenir l'assentiment de tous les gouvernements. Un congrès pourrait se réunir dans ce but dans lequel tous les peuples seraient représentés et qui serait chargé de faire la loi destinée à les régir tous.

Nous n'avons jusqu'à présent examiné que les actes préparatoires d'hostilités. Si ces derniers sont formellement interdits dans les mers neutres, *a fortiori* est-il du devoir des belligérants de s'abstenir de tous faits directs de guerre.

B. — *Faits de guerre.* — Tout acte de guerre, quelle que soit sa nature, est formellement interdit sur toute l'étendue de la mer côtière neutre. Le neutre, de son côté, doit exiger le respect de son territoire maritime ; sa responsabilité se trouve gravement engagée, aussi devra-t-il prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher les actes d'hostilité : si un navire mouillé dans les eaux neutres désire engager le combat, le neutre devra le faire accompagner jusqu'à la ligne de respect afin d'empêcher toute lutte en deçà de cette limite.

Le 19 juin 1864, l'*Alabama* quittait la rade de Cher-

Grande-Bretagne, 23 avril 1898 (*the London Gazette* du 26 avril 1898) ; Grèce 1/13 mai 1898 ; Haïti, 25 avril, 9 mai 1898 ; Italie, 25 avril 1898 (*Gazzetta Ufficiale*, 25 avril 1898) ; Japon, 30 avril 1898 ; Pays-Bas, 26 avril 1898 (*Journal Officiel*, 26 avril 1898) ; Roumanie, 4/16 mai 1898 (*Moniteur Officiel*) ; Russie 18/30 avril 1898 (*Bulletin des Lois* russes n° 43) ; Suède, 25 avril 1898 ; Norwège, 28 avril 1898. Les textes de ces déclarations de neutralité sont insérés en appendice dans la *Revue générale de Droit international public*, année 1898.

bourg pour engager *au large* le combat avec le *Kearsage* ; les autorités du port le firent accompagner jusqu'à la limite des eaux territoriales et le vaisseau français, la *Couronne*, ne revint qu'après l'échange des premiers projectiles.

Si, malgré les précautions prises, le combat avait lieu dans les eaux côtières, l'état riverain devrait diriger sur les bâtiments des belligérants le feu de toutes les batteries de côte. Dans le cas où ces mesures seraient inefficaces, le gouvernement aurait le devoir d'adresser par voie diplomatique de graves remontrances et même un ultimatum aux Etats dont les flottes auraient violé sa neutralité.

Le principe qu'aucun acte d'hostilité ne peut être commis ni préparé dans les eaux côtières neutres, est-il donc si rigoureux que des exceptions n'y puissent être apportées ? N'y a-t-il pas des cas où l'Etat neutre ne peut s'opposer à la violation des règles de la neutralité ? Certains auteurs l'ont prétendu et voici les exceptions proposées :

La première consisterait à permettre aux belligérants la continuation dans les eaux territoriales neutres d'un combat commencé en pleine mer. C'est Bynkershoëk (1) qui formule ainsi cette proposition : « *territorium communis amici valet ad prohibendam vim, quæ ibi inchoatur, non valet, ad exhibendam quæ extra territorium inchoata, dum fervet opus, in ipso territorio continuatur.* » En effet, dit cet auteur, il faut tenir compte de

(1) Bynkershoëk, *Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. VIII.

l'ardeur de la lutte, « *dum fervet opus* » ; à ce moment la préméditation d'une violation de territoire neutre ne peut pas être reprochée aux navires combattants ; les phases du combat peuvent les entraîner malgré eux dans les eaux côtières interdites. Ce serait de la barbarie que de bombarder alors ces vaisseaux qui ne sauraient répondre à cette nouvelle attaque ; empêcher la continuation du combat, ce serait arracher le vaisseau le plus faible à la capture de l'ennemi et s'exposer à être taxé de partialité.

Ortolan et Hautefeuille repoussent énergiquement cette proposition, qui, si elle était admise, permettrait aussi d'entamer le combat en territoire neutre quand il offrirait des chances de succès. (1).

A notre avis, la fameuse exception du *dum fervet opus* ne peut être acceptée pour cette raison qu'elle se heurte à un principe formel et que, d'ailleurs, les conséquences logiques que les belligérants en pourraient tirer risqueraient de dénaturer ce principe. Que le combat commence ou finisse dans les eaux territoriales neutres, il y a toujours violation de la neutralité et la puissance riveraine a le devoir de s'y opposer (2).

---

(1) Wheaton (*Elements of international law*, vol. II, p. 139 et 140) qualifie d'anormale l'exception de Bynkershoëk : « *There is then no exception to the rule that every voluntary entrance into neutral territory with hostiles purposes is absolutely unlawful.* »

(2) L'engagement entre le *Bouvet* et le *Meteor* en 1870, en vue des côtes de Cuba, nous fournit un exemple de l'intervention de l'autorité locale. Ces deux navires étaient mouillés ensemble dans le port de la Havane, lors de la guerre franco-allemande.

Une autre exception a été proposée par Ortolan. Elle est ainsi formulée : « On conçoit que l'officier commandant, quand il n'a en vue qu'une côte inhabitée, inculte, dénuée de tout signe de la puissance territoriale, puisse se laisser entraîner au delà de la règle précise, et qu'il soit évident cependant qu'il n'a pas eu l'intention d'offenser l'Etat neutre ni de violer son droit d'empire » (1).

Cette exception ne peut pas être acceptée plus que la précédente. Ortolan semble oublier que la neutralité de

---

Le capitaine de frégate Franquet, commandant du *Bouvet*, proposa au capitaine allemand une rencontre au large de l'île ; le cartel fut accepté et les deux navires appareillèrent pour sortir de la lieue marine. Le *Bouvet* était très inférieur à son adversaire comme construction et comme artillerie, mais sa marche était supérieure ; aussi, profitant de sa vitesse, une fois la limite des eaux territoriales dépassée, le commandant Franquet essaya d'aborder le *Meteor* et de le couler par le fond. Cette manœuvre réussit en partie ; la mâture du navire prussien vint en bas et les débris de bois et de cordages s'engagèrent dans son hélice, le condamnant pour un instant à l'immobilité. Au moment où le *Bouvet* allait recommencer cette même manœuvre qui rendait la perte du *Meteor* inévitable, il reçut dans l'enveloppe de sa cheminée (dans son surchauffeur) un boulet qui le mit hors d'état de marcher à la vapeur ; il se trouvait donc à son tour à la merci du *Meteor* ; mais, avant que ce dernier eût pu dégager son hélice et appuyer sa poursuite, le *Bouvet* avait pris chasse en établissant sa voilure et les capitaines des navires espagnols qui étaient venus pour suivre la lutte et faire respecter les eaux territoriales, jugèrent alors à propos d'intervenir et d'arrêter la poursuite du *Meteor*, disant que les deux navires se trouvaient à ce moment dans la zone neutre. Le *Meteor* et le *Bouvet* regagnèrent le port, le premier avec dix hommes hors de combat, le second avec deux blessés seulement. (*La Marine française et la Marine allemande en 1870-71*, par Ed. Chevalier, capitaine de frégate, p. 98.)

(1) Ortolan. *Diplomatie de la mer*. t. II, p. 244.

la mer côtière est totalement indépendante de toute cause extérieure. On peut s'étonner qu'un auteur d'une pareille compétence se soit laissé entraîner dans une erreur aussi grande. A notre avis, l'injure faite à l'Etat riverain dans ces conditions serait au moins aussi grave que si les hostilités avaient eu lieu en vue des côtes protégées par des batteries; le navire ennemi qui commettrait cette violation pourrait être d'autant plus soupçonné de préméditation que la puissance riveraine est dans l'impossibilité de faire respecter cette partie de ses côtes. Qui oserait soutenir que deux armées peuvent transporter le théâtre des hostilités sur un point d'un territoire neutre dépourvu de toute défense? La neutralité est-elle donc moins inviolable sur mer que sur terre?

Godey (1), sans toutefois admettre l'exception proposée par Ortolan, s'exprime ainsi : « Il faut reconnaître que dans l'état actuel des choses, étant donné l'incertitude qui règne sur cette question des limites de la mer réservée, on peut se trouver en présence de violations plus apparentes que réelles ou préméditées. »

Pistoye et Duverdy (2), Hautefeuille (3), se sont élevés contre la doctrine d'Ortolan : Le commandant d'un navire peut sans doute se tromper sur l'étendue exacte des eaux côtières privilégiées, mais le fait de violation existe néanmoins; une réparation est nécessaire. Le commandant a d'ailleurs pu profiter de la situation pour engager

(1) Thèse, p. 97.

(2) Pistoye et Duverdy. *Traité des prises maritimes*, I, p. 10.

(3) Hautefeuille, *Droits et devoirs*, t. II, I, 11, p. 66 et suiv.

le combat sans craindre la surveillance des côtes; qui prouvera qu'il y a eu ou non préméditation? On devra s'en rapporter dès lors à la seule affirmation du coupable.

Cette seconde exception n'est donc pas plus admissible que le première. Devant elle encore se dresse le principe intangible de la neutralité qui pour être toujours respecté doit demeurer absolu, entier. Si on y apporte des tempéraments, le privilège de la mer territoriale aura bientôt vécu.

Nous conclurons donc, avec Wheaton, qu'« il n'y a pas d'exception à la règle que toute entrée volontaire sur un territoire neutre avec des intentions hostiles est illégale (1). »

Signalons cependant un cas exceptionnel : il s'agit de la répression de la piraterie. Certains auteurs ont voulu faire de ce droit de répression une véritable exception au principe de la neutralité. Nous ne saurions nous ranger à cette opinion, étant donné que la poursuite est dans ce cas *subordonnée au consentement exprès ou tacite des Etats riverains.*

La violation des règles de la neutralité constitue une grave atteinte à la souveraineté territoriale. Cette violation entraîne nécessairement une réparation. « L'infraction commise à cette règle absolue, dit Hautefeuille, est une offense envers le souverain territorial; elle constitue

---

(1)Wheaton. *Elêments de Droit International,* part. II, ch. III, § 10, t. II, p. 88.

V. aussi : Hübner. *Saisie des bâtiments neutres*, t. II, part. II, ch. I ; Azuni, *Droit maritime de l'Europe,* tit. II, part. II, ch. I, art. 5, § 4.

une atteinte grave à ses droits les plus sacrés ; il est donc autorisé à faire cesser les hostilités, c'est-à-dire à faire respecter son droit par tous les moyens qui sont en son pouvoir. La souveraineté dont il est revêtu lui donne le pouvoir d'employer pour atteindre ce but même la force des armes : les canons des batteries des côtes et des forteresses peuvent faire feu contre l'agresseur ; on peut diriger contre lui des vaisseaux de guerre pour le contraindre à cesser le combat et à obéir aux ordres du souverain territorial. Le vaisseau belligérant coupable peut être coulé ou détruit, sans que le Prince auquel il appartient ait le droit de se plaindre. Les prises par lui faites dans le territoire neutre peuvent lui être enlevées par la force, et lui-même détenu pour sûreté des réparations dues à raison de l'offense commise. »

Citons un exemple de violation de la mer territoriale d'un neutre : en 1759, quatre vaisseaux de guerre français commandés par M. de la Clue, poursuivis par l'escadre, forte de seize navires, de l'amiral Boscawen, vinrent se réfugier dans les eaux portugaises sous la protection des forts de Sagres et de Figueras. L'amiral anglais brûla malgré cela deux vaisseaux français et captura les deux autres. M. de Pombal, ministre de Portugal, adressa des réclamations au gouvernement anglais, lequel envoya une ambassade extraordinaire pour faire des excuses publiques au gouvernement portugais. Malgré cela l'Angleterre garda les navires capturés et leurs équipages. Ce n'était pas une réparation. La France eut beau protester auprés du Portugal, elle n'obtint aucune satisfaction et ce fut une des causes de la guerre de 1762.

Pour éviter le reproche de partialité, on comprend que le neutre ait non seulement le droit mais encore le devoir de demander à celui qui aura violé sa neutralité des réparations matérielles et morales d'autant plus éclatantes que l'infraction au principe aura été plus grande. Les réparations morales s'adresseront directement à l'Etat neutre dont les droits auront été violés. Quant aux réparations matérielles c'est encore le gouvernement neutre qui devra les réclamer, mais il remplit l'office d'intermédiaire auprès du belligérant coupable de la violation. (V. Correspondance officielle concernant la saisie de la barque nord-allemande le *Frey* par le vapeur de guerre français le *Desaix*, le 28 octobre 1870, dans le voisinage de la côte anglaise en vue du phare de Dungeners. Brochure de Haph : *La saisie du Frey dans les eaux britanniques*). Si le neutre ne réclame pas, le belligérant ne pourra le faire à sa place et s'adresser lui-même à son propre ennemi.

S'il y a eu capture, cette capture est parfaitement valable aux yeux des tiers ; seul l'Etat neutre n'a pas à la reconnaître et son devoir est d'en opérer la restitution, puisqu'il est responsable à l'égard du belligérant lésé. Il est donc logique de conclure que si une capture a été faite dans les eaux territoriales d'un Etat neutre, celui-ci, dans le cas où le navire capteur aura pu gagner la haute mer avec son butin, pourra demander réparation au gouvernement de ce navire. L'Etat neutre aura le devoir de s'emparer même par la force, si cela est nécessaire, de toute capture faite dans ses eaux juridictionnelles et amenée dans un de ses ports ; il devra la rendre, à son légitime propriétaire. Certains auteurs ont prétendu qu'en

agissant ainsi, le neutre se faisait juge de la validité de la prise, outrepassait ses droits et se rendait à son tour coupable d'une violation du droit des gens. Nous ne saurions admettre cette théorie : le neutre se fait juge non pas de la validité de la prise, mais de la violation de sa propre neutralité.

Le neutre qui n'aura pas agi avec la plus grande diligence et la plus entière bonne foi pour réclamer les réparations dans les cas que nous venons d'examiner, pourra être considéré comme déchu de ses privilèges de neutre par le belligérant lésé et ce dernier pourra lui déclarer la guerre. C'est ce que disent Funck-Brentano et Sorel (1). « Lorsqu'un l'Etat neutre qui a pris volontairement le caractère de neutre, manque aux devoirs de la neutralité, et favorise la cause de l'un des belligérants, l'autre a le droit de considérer la neutralité comme violée et d'agir en conséquence ; il s'inspirera de ses intérêts et des nécessités de la guerre qu'il soutient. »

C'est aussi la doctrine de Bonfils (2): « L'Etat qui manque aux devoirs de la neutralité, se place aux rang des ennemis du belligérant contre lequel la violation a été dirigée. Celui-ci peut recourir à des mesures de représailles, à la guerre proprement dite, ou se réserver de réclamer après la clôture de la lutte où il est engagé, une indemnité pour le tort et pour les dommages que lui a causés la violation des devoirs de la neutralité. Ainsi agirent les Etats-Unis envers la Grande-Bretagne. Après l'issue de la guerre de

---

(1) Funck-Brentano et Sorel. *Précis de Droit des gens*, p. 307.
(2) Bonfils, *Manuel de Droit International public*, p. 193.

Sécession, une discussion fort vive s'engagea entre ces deux Etats sur la question de l'étendue et du caractère des dommages causés par l'*Alabama*, la *Florida* et la *Shenandaah*, armés dans les ports anglais et sur la réparation qui devait être accordée. »

L'Etat belligérant « peut, si la violation est d'une extrême gravité, ne plus respecter la neutralité de celui qui la méconnaît le premier, et même lui déclarer la guerre. » (1)

Il pourrait arriver toutefois que le neutre, malgré tous ses efforts, ne pût empêcher l'infraction de se produire. Quelle serait dans ce cas sa situation ?

D'aucuns ont prétendu que le belligérant offensé aurait le droit de traiter le neutre en ennemi par le fait qu'il a implicitement pris le parti de son adversaire. Il serait donc naturel que ce belligérant déclarât la guerre au neutre malgré l'impuissance de celui-ci. Les partisans de cette théorie soutiennent que le belligérant lésé peut utiliser à son gré les eaux territoriales neutres et y transporter le théâtre des hostilités. Une guerre viendrait-elle à éclater entre l'Angleterre et la France, si une violation était commise par l'Angleterre dans les eaux neutres de l'Espagne, sans que celle-ci, dépourvue de marine, pût s'y opposer, la puissance espagnole n'aurait pas le droit d'empêcher la France d'user de ses eaux territoriales comme l'aurait fait l'Angleterre.

Cette opinion peut, au premier abord, paraître séduisante ; elle semble, en effet, dictée par le sentiment de

(1) M. Bry, *Précis de Droit inter. public*, p. 453.

la justice ; on est tenté de s'apitoyer sur le sort d'un belligérant qui ne pourrait user des mêmes droits que son adversaire. Mais il serait dangereux de n'examiner que le côté extérieur de la question. En soutenant cette théorie, on viole un principe absolu du droit des gens ; les traités eux-mêmes n'ont jamais contenu de dispositions semblables. Que deviendrait le principe de la *neutralité inviolable*, s'il suffisait d'une infraction commise par l'un des belligérants pour autoriser son adversaire à agir de la même manière ? Le sort du neutre serait alors des plus misérables, car, bien loin d'éviter ses eaux côtières, les belligérants en feraient au contraire le théâtre des hostilités, abusant ainsi de son infériorité.

Les puissances neutres ne doivent en rien ressentir les conséquences immédiates de la guerre : « Si les belligérants et les neutres remplissaient exactement leurs devoirs, il serait facile de renfermer les maux de la guerre sur mer dans les limites qu'ils ne devraient jamais franchir. Malheureusement il n'en est pas ainsi. Depuis plus de deux cents ans, toutes les fois que la puissance dominante sur mer s'est trouvée engagée dans les hostilités, elle a fait la guerre aux peuples pacifiques autant et plus qu'à son adversaire. L'Espagne, la Hollande, la France même, pendant le temps assez court où elles ont été en possession de la prépondérance maritime, ont tour à tour été coupables de graves abus de force » (1).

La règle que nous venons d'étudier ne va pas toutefois jusqu'à interdire le passage des belligérants dans les eaux

(1) Hautefeuille, *Droit Maritime International*, p. 141.

territoriales neutres. Il convient d'établir une distinction entre la neutralité du territoire et la neutralité maritime. Un Etat neutre a le devoir absolu de s'opposer, en temps de guerre continentale, aux passages de troupes sur son territoire ; il n'en est pas de même dans les eaux côtières: sur cette partie de la mer, la navigation pour les vaisseaux des belligérants doit être libre. Ortolan prétend que le libre passage dans les eaux territoriales résulte de ce que l'usage de ces eaux doit être commun à tous. On s'explique aisément la raison d'être de cette différence : un passage de troupes sur un territoire neutre entraîne nécessairement pour l'Etat souverain de graves inconvénients ; de plus, cela constitue une violation du droit de propriété de cet Etat. La terre neutre est inviolable. Il n'en est pas de même dans les eaux territoriales parce que le passage des belligérants est innocent, parce que l'Etat n'est pas propriétaire de ces eaux, parce que la navigation est libre. Le simple passage dans ce cas ne donne pas lieu de craindre des difficultés, des troubles qui pourraient provoquer une demande de réparations ou même une déclaration de guerre.

Cette solution est adoptée par tous les auteurs, mais tous ne la justifient pas de la même manière. Hautefeuille fait découler cette tolérance de ce que les Etats n'ont aucun moyen de protéger efficacement l'étendue de la mer territoriale. Ce raisonnement est faux: il conduirait à décider que la navigation ennemie n'est pas libre sous le feu des batteries ou même des bâtiments garde-côtes. Cet auteur invoque encore ce fait que le passage des navires ennemis est un *passage innocent*. Faudrait-il

alors permettre à des troupes de traverser le territoire neutre, quand elles ne doivent y causer aucun dommage.

M. Philitis (1) reconnaît bien que ce droit de libre passage existe, mais il ne le justifie qu'en fait, prétendant que le neutre pourra toujours le retirer s'il n'y a pas de convention contraire.— C'est une explication insuffisante.

La véritable raison du droit de passage est bien simple ; elle est contenue dans cette phrase de Wheaton : « Le passage le long des côtes s'effectue sur un espace *dont l'usage est commun à tous* » (2).

L'Etat riverain n'ayant aucun droit de propriété sur la mer territoriale, à quel titre interviendrait-il pour en interdire l'accès ? Le droit de passage dérive donc de la nature même des eaux côtières.

L'Etat riverain conserve cependant un pouvoir de réglementation. Dans le cas, par exemple, où des navires de guerre séjourneraient trop longtemps dans sa mer territoriale, il pourra demander des explications aux commandants et leur enjoindre, si leurs motifs semblent douteux, de quitter les eaux côtières. Cette dernière mesure devra toutefois n'être prise qu'en des circonstances graves et avec tous les ménagements possibles afin de ne pas froisser l'amour-propre national.

Perels, à ce sujet, s'exprime ainsi (p. 242) : De haute importance est la question de savoir si les navires de guerre des belligérants ont le droit de séjourner dans les eaux du neutre. On tient pour règle qu'aucun Etat neutre

---

(1) M. Philitis, « La Neutralité Territoriale », Th. de Doct. Paris, 1885.

(2) Wheaton, *Elem of International law*, vol. I, p. 252.

n'est obligé, bien qu'il en ait la faculté, d'accorder l'autorisation de séjourner dans sa mer territoriale aux navires de guerre des belligérants. Dans le cas de danger de mer, l'asile ne doit jamais être refusé.

Il serait nécessaire de donner aux relations internationales maritimes des règles précises qui, établies durant la paix, n'auraient pas besoin d'être modifiées en temps de guerre. La condition des neutres deviendrait ainsi moins délicate, leur conduite échapperait aux reproches de partialité. Pour rédiger ce règlement international de neutralité, il faudrait choisir une longue paix maritime, car « c'est pendant la paix qu'il faut régler les droits de la guerre (1).» Les peuples auraient ainsi conquis la garantie de leur indépendance sans avoir jamais à craindre de se trouver mêlés dans les luttes auxquelles ils doivent et veulent rester étrangers.

SECTION DEUXIÈME

Police Sanitaire

Les relations continuelles de l'Europe avec les pays d'Orient et d'Extrême-Orient, le développement énorme du commerce maritime, obligent les Etats à prendre des mesures hygiéniques pour empêcher l'importation des maladies pestilentielles ; encore ces précautions n'ont-elles pas toujours une efficacité suffisante. Il n'appartient à aucune puissance de contester à tel Etat déterminé le droit de se mettre en garde contre l'invasion du mal. Il est

(1) Hautefeuille, *Droit Maritime international* p. 166.

même du devoir d'un Etat sur le territoire duquel se déclare une maladie susceptible de s'étendre au loin, d'obtempérer aux injonctions des puissances voisines qui réclament de lui les mesures et les établissements nécessaires pour enrayer le mal.

En France, les règlements sanitaires ont surtout de l'importance dans les ports de la Méditerranée, où ils sont appliqués rigoureusement et d'une manière permanente. La *quarantaine* est la mesure prise contre les bateaux contaminés ou suspects. C'est une exception nécessaire à la liberté de la navigation ; aussi l'Etat riverain doit-il s'efforcer de la rendre aussi peu vexatoire que possible. Si l'on admettait le principe de la propriété de l'Etat sur la mer territoriale, les navires contaminés pourraient être obligés de garder la haute mer. On voit combien serait monstrueuse l'application d'un pareil système qui permettrait de tenir au large un navire exposé aux caprices des flots. Quand, en 1893, le président Peixoto appliqua, au Brésil, cette mesure à deux navires italiens chargés d'émigrants, il souleva de violentes protestations de la part du monde civilisé (1). La contamination n'est d'ailleurs pas à craindre s'il n'y a pas débarquement ; il suffit que le navire soit tenu à une faible distance des rivages.

Pradier-Fodéré (2) définit la quarantaine : « la séquestration à laquelle on soumet, dans des cas déterminés, les provenances par mer (ou même par terre), afin de s'assurer

(1) V. Grasso. « De l'interdiction des ports d'un Etat pour raison sanitaire », dans la *Revue de Droit public et de la science politique en France et à l'Etranger*, t. IV, 1896, p. 43.

(2) Pradier-Fodéré. *Traité de Droit int. public*, t. V, p. 439.

pendant sa durée qu'elles ne renferment aucun germe contagieux et afin de détruire par les moyens indiqués ceux qu'elles pourraient contenir. On comprend aussi sous le terme de *quarantaine* la défense provisoire de débarquer, l'interdiction de toute communication des navires suspects avec la terre et les autres navires. »

Le terme de quarantaine n'emporte plus avec lui aucune idée de durée. Il est probable qu'à l'origine les navires étaient soumis à un isolement de quarante jours. On comprend combien serait vexatoire pour le commerce maritime l'application d'une pareille mesure. Dès le XIV[e] siècle, on trouve l'application des quarantaines au moment où la peste, la « mort noire » comme on l'appelait alors, venait de faire son apparition dans la République de Venise. Le fléau menaçait de prendre des proportions terribles, aussi des établissements sanitaires furent créés dans les principaux ports, à Venise, à Gênes (1467), à Majorque (1471), à Marseille (1476). Les règlements sanitaires étaient ce qu'ils sont encore aujourd'hui. La longueur des quarantaines a beaucoup varié ; elle est, de nos jours, aussi réduite que possible, mais il est du devoir des Etats de l'imposer aux navires nationaux et étrangers. « On ne peut pas, dit M. Desjardins, laisser empoisonner un pays sous prétexte de l'enrichir. » (1) En cette matière d'ailleurs les nations européennes sont toutes solidaires : le manque de surveillance sur un point quelconque serait la porte ouverte à la contagion dans les Etats voisins.

---

(1) Desjardins. *Traité de Droit commercial maritime*, 1878, t. I, p. 25.

L'Angleterre offre depuis longtemps le spectacle d'une lamentable incurie à ce point de vue : les règlements de police sanitaire y sont mal ou point observés. Le sentiment commercial domine tous les autres chez nos voisins, comme en témoigne si bien cette phrase du délégué anglais au conseil sanitaire d'Alexandrie en 1883 : « Les intérêts du commerce sont aussi respectables que ceux de la santé publique ; les premiers ne doivent pas souffrir de la protection des seconds. » N'est-ce pas là un précepte barbare qui laisse à l'Angleterre une lourde responsabilité ! Il faut d'ailleurs observer que les Anglais, très larges pour eux-mêmes, se montrent très sévères à l'égard des étrangers, puisqu'aux termes de la loi britannique (26me du règne de Georges II), sont frappés d'une amende de 200 livres (5.000 francs) les navires qui, venant de ports contaminés, ne hissent pas les signaux de quarantaine dans le rayon de quatres *leagues* (12 milles) de la côte anglaise. On distingue généralement les navires, à leur arrivée, en *suspects* ou *infectés*, selon les déclarations du capitaine ou du médecin du bord et les résultats de l'inspection médicale.

Il y a deux sortes de quarantaine : quarantaine d'observation, quarantaine de rigueur. La première est applicable aux navires en patente brute (1) à bord

(1) D'après le décret français des 22 février,— 19 mai 1876, on distingue entre la *patente nette* et la *patente brute*. La patente est nette quand elle constate l'absence de toute maladie pestilentielle dans le ou les pays d'où vient le navire ; elle est brute dans le cas contraire. La patente est délivrée par l'autorité sanitaire du port de départ dans le pays auquel appartient le navire ; dans

desquels ne s'est déclarée aucune maladie pestilentielle ou suspecte. Pendant un certain temps le navire, l'équipage et les passagers sont tenus en observation. Les passagers peuvent purger cette quarantaine soit à bord, soit dans les lazarets. Les médecins sanitaires, après avoir passé l'inspection du bord, décident s'il y a lieu ou non à désinfection générale. Remarquons toutefois que la désinfection est *nécessaire* en cas de provenance de peste. La quarantaine de rigueur, applicable dans le cas où des accidents pestilentiels caractérisés ou simplement suspects se sont produits à bord à quelque moment que ce soit du voyage, doit être purgée dans un lazaret. Les passagers sont d'abord débarqués dans les locaux spécialement aménagés à cet effet ; puis, les marchandises sont débarquées à terre, soit dans les magasins du lazaret, soit sur des allèges afin d'y être désinfectées. Si, pendant la durée d'une quarantaine d'observation, un cas pestilentiel ou suspect se produisait parmi les passagers, la quarantaine de rigueur serait aussitôt déclarée. Les autorités sanitaires doivent prendre des précautions particulières à l'égard des bâtiments qui transportent des masses d'hommes dans des conditions insuffisantes de confort ou de propreté.

Les navires en patente *nette* sont en général dispensés de toute visite sanitaire et des formalités de la quarantaine; la *libre pratique* leur est accordée dès leur arrivée.

---

les pays étrangers, par le consul du pavillon, ou, à son défaut, par l'autorité locale. A chaque escale, le commandant doit faire viser sa patente.

Dans le cas où les dépêches officielles et autres seraient soumises à la désinfection, l'administration des postes et les consuls intéressés auraient le droit de se faire représenter à cette opération.

Les navires de guerre sont généralement dispensés des formalités de la quarantaine. Si toutefois cette mesure devait être prise contre eux, la parole d'honneur du capitaine s'engageant à ne laisser aucune communication s'établir entre son équipage et la terre serait suffisante (1).

Nous ne voulons citer que pour mémoire les droits exigés par les Etats pour frais de quarantaine : droits de reconnaissance, droits de station, droits de séjour au lazaret, droits pour la désinfection des marchandises. Les navires de guerre en sont exempts (décret des 22 février — 19 mai 1876).

Un décret du 21 janvier 1896 a pour but de diminuer les charges de la navigation. Il supprime les quarantaines et les remplace par des informations sanitaires précises, par des mesures prophylactiques prises soit au départ, soit en cours de route par un médecin spécial ; ce décret accorde de très grosses réductions de taxe aux navires qui auront à bord un médecin sanitaire spécial et une étuve à désinfection. Nous citerons encore un décret de 1897, ainsi qu'un projet de loi de la même année, relatifs à la peste.

En France, les règlements de police sanitaire sont très rigoureux. Nous ne parlons ici que des services de la Méditerranée ; car dans l'Océan, il est d'usage de ne pas

(1) V. Ordonnance suédoise du 8 avril 1854,

exiger les patentes de santé pour les navires arrivant de pays non contaminés. L'Ordonnance des 7-14 août 1822 et le décret du 24 décembre 1850, enjoignent aux commandants des navires français ou étrangers qui veulent pénétrer dans un port : 1° de se conformer aux règlements de police de santé et aux ordres de l'Administration ; 2° de ne point communiquer avec la terre de quelque façon que ce soit ou avec d'autres bâtiments avant d'avoir obtenu la libre pratique ; 3° de se tenir dans le lieu que leur désigne l'administration compétente ; 4° de se rendre, quand ils en reçoivent l'ordre, auprès des autorités sanitaires après avoir amarré leurs chaloupes ou leurs canots *à flamme jaune* dans un endroit apparent ; 5° de répondre sincèrement, sur parole, aux questions de toute nature pouvant intéresser la santé publique qui leur seraient posées. (Ces interrogatoires auxquels peuvent être aussi soumis les passagers et l'équipage, sont appelés *arraisonnements*.)

Nous avons eu l'occasion de citer la loi anglaise (26e du règne de Georges II), d'après laquelle tout navire arrivant d'un port infecté devrait arborer le signal de quarantaine en vue des autres navires rencontrés par lui dans les quatre *leagues* (12 milles) de la côte britannique sous peine d'une amende de 200 livres sterling. C'est le comble de l'arbitraire ; l'autorité de l'Etat en pareille matière ne se comprend que dans le rayon où s'exerce légitimement son pouvoir souverain.

En Russie, d'après un règlement du 3 novembre 1864, tout navire entrant dans un port, doit produire un certificat de santé que le commandant a dû faire viser

à son port de départ par le consul de Russie. Un décret prussien du 15 août 1879, ordonne au médecin et au commandant du navire de réclamer avant leur départ un certificat de santé qui doit être ensuite visé par le consul du pays où se rend le navire.

Il serait à désirer que les gouvernements s'unissent dans une action commune contre le danger des épidémies, qu'une conférence internationale vienne régler uniformément la question. Des essais dans ce sens ont été quelquefois tentés, mais ils n'ont pas abouti (1). Les conférences de Constantinople en 1856 et en 1871, de Vienne en 1874, de Rome en 1885, pour essayer d'arriver à un accord diplomatique ne donnèrent aucun résultat. Des conventions sanitaires ont eu lieu à Lima, à Montevidéo en 1887. La convention de Venise, du 31 janvier 1892 (2) organise la *protection de l'hygiène publique et la surveillance du choléra à sa sortie de la mer Rouge, au canal de Suez.* Elle prescrit des mesures en vue de l'isolement des navires traversant le canal en quarantaine ; elle réforme l'institution du conseil sanitaire maritime et quarantenaire d'Alexandrie (déjà réorganisé par le décret égyptien du 3 janvier 1881 (3) ; elle organise un corps de gardes sani-

---

(1) Un projet de règlement sanitaire international, signé à Paris le 3 février 1852, n'a été ratifié qu'entre la France et la Sardaigne e 18 mai 1853, puis le nouveau royaume d'Italie, le 24 juin 1864.

(2) Cette convention discuta sur les bases du rapport présenté à l'Institut de Droit International, dans la session de Hambourg, en 1887, par le docteur de Landa (V. *Annales*, t. VIII, p. 233 et *Revue de Droit International*, 1887, pp. 384-388.)

(3) Ce conseil comprend quatre délégués d'Egypte et quatorze européens.

taires (1). La convention de Dresde du 15 avril 1893, *établit un système de constatation, de publicité et de préservation* ; elle énumère les précautions qui doivent être prises en temps d'épidémie cholérique sans porter atteinte à la liberté commerciale. La convention de Paris, du 3 avril 1894, a pour but de *poursuivre le choléra vers sa source, vers l'Asie centrale.* Elle réglemente, au point de vue sanitaire, les conditions dans lesquelles doit s'effectuer le transport des pélerins de la Mecque ; elle édicte des mesures sanitaires à prendre dans les ports des Indes, dans la mer Rouge et le golfe Persique (2). Dans la conférence de Venise, en 1897, on s'est spécialement occupé de la peste ; on a édicté contre elle des mesures préventives.

SECTION TROISIÈME

Police Douanière

« Abstraction faite des dispositions infiniment variées des conventions douanières, dont l'application rentre dans le domaine de l'économie politique, il n'est pas douteux que chaque Etat a un droit de contrôle absolu dans ses eaux teritoriales pour assurer la protection de ses intérêts fiscaux (3) ». Cette barrière ainsi placée aux frontières

---

(1) V. J. Rochard. « La conférence de Venise », *Revue des Deux-Mondes*, 1er sept. 1892.

(2) En mai 1895, le gouverneur général de l'Algérie a prescrit une règlementation nouvelle pour les pèlerinages à la Mecque des indigènes algériens.

(3) Despagnet, *Droit international public*, p. 452.

maritimes, est une garantie contre l'invasion des produits étrangers qui viendraient faire à ceux de la métropole une concurrence redoutable. Les mesures de police de douane qu'un Etat décrète dans ses eaux territoriales sont obligatoires pour tous les étrangers qui y séjournent. Les douanes sont des droits ou taxes qui frappent les marchandises et quelques denrées à leur entrée ou à leur sortie du territoire. On désigne aussi par le mot *douane*, l'administration qui perçoit les droits. Les douanes sont des impôts perçus au bénéfice du Trésor, mais elles sont aussi et surtout un instrument de protection pour l'industrie du pays. Toute nation peut établir tel droit de douane qu'elle juge convenable. Sur les frontières de terre il est beaucoup plus facile d'exercer la surveillance que sur celles de mer. La contrebande est pratiquée sur un vaste échelle le long des côtes, aussi l'Etat doit-il y organiser une surveillance plus active pour la défense de ses intérêts fiscaux et commerciaux (1). Un Etat ne saurait être obligé de tolérer que les eaux qui l'entourent, au moins à une portée de canon du rivage, servent à des opérations de contrebande ou à de transports illicites de marchandises, aussi loin que s'étend son pouvoir sur les eaux qui baignent ses côtes ; il a donc le droit d'exercer effectivement sa surveillance et, pour cela, il peut décréter toutes les mesures qui lui semblent convenables.

Les clauses des règlements douaniers des différents pays, contiennent à peu près les mêmes dispositions : police des navires, visite et détention des bateaux soupçonnés

(1) V. Nüger, Thèse de doctorat, Paris, 1887, p. 287.

d'exercer la contrebande, capture et confiscation des articles prohibés, répression des infractions par l'amende ou même par l'emprisonnement. L'Etat, pour l'exercice de ce droit, étend sa sphère d'action bien au delà de la limite normale de trois milles : cette extension est parfaitement légitime. Remarquons tout d'abord que si la frontière s'arrêtait à la ligne séparative des deux Etats, les contrebandiers pourraient aisément traverser cette ligne. Il est donc naturel que l'on ait fixé, bien au delà des frontières ordinaires, un espace où les règlements de douane seraient appliqués rigoureusement. On pourrait aussi justifier l'extension du rayon des douanes par des motifs analogues à ceux qui sont allégués en matière de police sanitaire. La police des douanes est aujourd'hui partout sévèrement réglementée (1), des peines multiples s'appliquent aux infractions prévues.

Il existe toutefois une exception pour les navires de guerre : ceux-ci sont exempts de la visite des douanes. Il y a là une simple question de confiance réciproque entre Etats, qui repose sur le caractère spécial de ces bâtiments : il en est ainsi par mesure de réciprocité entre la France et l'Angleterre. (Circulaire du 13 juillet 1814).

En France, les navires de guerre étrangers sont exempts des droits de douane et des taxes de consommation pour

---

(1) C'est seulement au XVIII[e] siècle que l'idée d'une zone douanière maritime fait son apparition. On l'observe pour la première fois dans le bail Carlier (19 août 1726, art. 395). Elle fut maintenue par le bail de Forceville (16 septembre 1738, art. 391) ; elle est entrée définitivement dans la législation des douanes françaises par la loi du 4 germinal an II, art. 7. — V. de Lapradelle, ouvrage cité, p, 61.

les produits qu'ils consomment sur place ou qu'ils emportent comme provisions de route (V. J. C. 1875, p. 87).

Les distances sur lesquelles s'exerce le contrôle de la douane, varient avec les divers Etats. On peut toutefois s'étonner que les différences soient aussi grandes ; certains pays se sont arrogé, pour assurer le service de la douane, des droits excessifs sur les navires transitant. Une loi anglaise du 28 août 1833, porte que « les navires de commerce étrangers trouvés dans la limite de quatre *leagues* (12 milles, 22 kilom.) des côtes, soit à l'ancre, soit louvoyant et ne se dirigeant pas vers un port ou vers le but de leur voyage, lorsque le temps le permet, doivent se retirer dans les quarante-huit heures sur la sommation qui leur en est faite ; s'ils sont chargés de marchandises prohibées et qu'ils n'obéissent pas à la sommation, ils sont confisqués (1). »

Mesure vexatoire et abusive au premier chef. De quel droit l'Etat intervient-il alors que le navire se tient à distance plus que respectueuse du rivage ? Quel danger fait courir au commerce d'un pays le bateau qui louvoie à vingt kilomètres de ses côtes ? Une surveillance très active serait seulement nécessaire.

L'article 15 du décret espagnol du 3 mai 1830 et le décret du 20 juin 1852, fixent à six milles le rayon dans lequel le contrôle douanier peut s'exercer. Cette mesure nous paraît plus conforme à la justice.

Une ordonnance du ministre autrichien des finances du 23 mars 1881, citée par Schüking, fixe à quatre milles

---

(1) Lawrence. *Principles of international law*, p.176.

marins la zone douanière (1). Nous citerons encore la loi allemande du 22 mai 1885.

En France, le rayon de surveillance, qui était de deux lieues d'après la loi du 22 août 1791 (art. 7, tit. XIII), a été définitivement fixé, par l'article 13 de la loi du 27 mars 1817, à 11 milles (deux myriamètres).

On peut, à notre avis, faire à la loi française le même reproche qu'à la loi anglaise. Nous admettons que la distance de trois milles, limite moyenne de la mer territoriale, est bien courte en matière de douanes, mais nous ne voyons pas de quel droit on l'augmente d'une manière aussi exagérée.

---

(1) V. Schüking, *Das Küstenmeer*, p. 12.

CHAPITRE II

Droits accidentels de l'État sur la Mer territoriale

Comme les droits essentiels, ils sont au nombre de trois :

1° Droit de Pêche ;

2° Police de la Navigation ;

3° Droit de Juridiction.

SECTION I

Droit de Pêche

Nous nous occuperons spécialement ici de la petite pêche qui s'exerce ordinairement dans la mer territoriale (1). Le droit de réglementer la pêche côtière a toujours été revendiqué par les Etats riverains. De même qu'il ne peut être interdit à aucune nation de s'adonner à la pêche en pleine mer, de même, chaque Etat, par la force même des choses, peut faire de la pêche qui s'exerce dans ses eaux territoriales l'objet de dispositions législatives et d'une réglementation administrative. Nous n'avons pas à nous

(1) On distingue : 1° *la pêche en pleine mer*, libre pour toutes les nations, et la *pêche côtière*, réservée le plus souvent aux nationaux des Etats riverains ; 2° la *grande pêche*, qui se pratique dans les mers lointaines, et la *petite pêche*, qui se fait dans les mers voisines; l'une et l'autre peuvent d'ailleurs se pratiquer en pleine mer ou dans les eaux territoriales.

occuper ici des diverses restrictions apportées par la loi ou les règlements à l'exercice de la petite pêché : ce sont des questions de droit interne. Mais ce qui ressort du droit international public, et qui, par conséquent, rentre directement dans notre étude, c'est la prétention, admise aujourd'hui, qu'ont la plupart des Etats, de réserver la pêche côtière à leurs nationaux, à l'exclusion des étrangers. Cette prétention se justifie fort aisément : « S'il était permis à tous les peuples de venir pêcher sur les côtes d'un pays, dit Pufendorff (1), cela diminuerait la pêche et le produit des habitants, d'autant plus qu'il y a certaines sortes de poissons ou de choses précieuses comme les perles, le corail, l'ambre, qui ne croissent qu'en un seul endroit de la mer, quelquefois même d'assez petite étendue. Pourquoi donc les habitants d'une côte ne pourraient-ils pas se prévaloir, à l'exclusion des autres, de la fécondité ou des rares productions de la mer voisine ?... » Vattel (2) résumait bien les considérations politiques et économiques qui justifient la réserve de la pêche côtière aux nationaux : « Les divers usages de la mer, dit-il, près des côtes, la rendent très susceptible de propriété. On y pêche, on en tire des coquillages, des perles, de l'ambre, etc. Or, à tous ces égards, son usage n'est point inépuisable ; en sorte que la nation à qui les côtes appartiennent peut s'approprier un bien dont elle est à portée de s'emparer et en faire son profit,

---

(1) *Droit de la nature et des gens* de Pufendorff, traduit par Barbeyrac, liv. IV, ch. V, § 7.

(2) Vattel, *Le Droit des gens*, édition annotée par Pradier Fodéré, 1863, liv. I, chap. XXIII, §§ 287-288, t. I, pp. 576-577.

de même qu'elle a pu occuper le domaine des terres qu'elle habite. Qui doutera que les pêcheries de perles de Bahrem et de Ceylan ne puissent légitimement tomber en propriété ? Et quoique la pêche du poisson paraisse d'un usage plus inépuisable, si un peuple a, sur les côtes, une pêcherie particulière et fructueuse, dont il peut se rendre maître, ne lui sera-t-il pas permis de s'approprier ce bienfait de la nature comme une dépendance du pays qu'il occupe, et s'il y a assez de poisson pour en fournir aux nations voisines, de se réserver les grands avantages qu'il peut en retirer pour le commerce ?... Une nation peut s'approprier les choses dont l'usage libre et commun lui serait nuisible ou dangereux. C'est une seconde raison pour laquelle les puissances étendent leur domination sur la mer et le long des côtes, aussi loin qu'elles peuvent protéger leur droit. Il importe à la sûreté et au bien de leurs Etats qu'il ne soit pas libre à tout le monde de venir si près de leurs possessions... »

Quant au *droit* de l'Etat à monopoliser la pêche dans les eaux territoriales, la vérité est qu'après la reconnaissance du principe de la liberté des mers, ce monopole n'a pu s'introduire dans les législations qu'en vertu d'un accord tacite des nations. M. de Lapradelle développe cette idée de la manière suivante : « Ce n'est pas spontanément, mais pour répondre aux prétentions anglaises toujours viciées par le souvenir de Selden, et aux prétentions allemandes que cette législation s'est formée ; c'est un moyen de représailles... Avant de procéder par voie de législation interne, on a cru devoir passer des traités : traités français du 2 août 1839 avec l'Angleterre, du 6

février 1882 avec l'Espagne, traité de La Haye du 6 mai 1882, entre les puissances riveraines de la mer du Nord moins la Norwège. C'est seulement après cette dernière convention que s'est produit le récent mouvement législatif dont nous parlons... Soit dans les travaux préparatoires, soit dans le texte même des lois ci-dessus rapportées (lois sur la pêche), il est expressément fait mention des accords internationaux, en suite desquels elles interviennent. » « Diverses considérations modifièrent peu à peu les idées du « gouvernement français, sans l'amener toutefois à croire « qu'il pût, sans convention spéciale, réserver exclusive- « ment à nos nationaux l'exercice de la pêche dans nos « eaux territoriales. » déclare M. Letellier, rapporteur de la loi française... M. de Lapradelle conclut que le monopole de la pêche n'est pas admissible sans un accord avec les Etats étrangers ; c'est un droit accidentel, issu de la convention, non un droit permanent, issu de la nature.

En interrogeant l'histoire, nous voyons que le droit de pêche côtière fut rarement contesté à l'Etat riverain. Cependant quelques conventions spéciales en partagèrent l'exercice avec des Etats étrangers, mais, la plupart du temps, à titre de réciprocité. Le traité de Londres de 1459, conclu entre l'Angleterre et la Hollande, stipule le droit réciproque de pêche côtière. En 1432, le roi de Danemark et de Norwège, Eric, interdisait la pêche dans ses eaux à moins d'autorisation spéciale. Certains souverains étendaient même autrefois leurs pouvoirs bien au delà des limites de la mer territoriale, mais c'était une pratique barbare, dérivant d'un principe abandonné aujourd'hui : l'empire des mers. On trouve encore, au début de ce siècle,

une application singulière de cette théorie : Un ukase d'Alexandre Ier du 4/16 septembre 1812, décidait que toute la mer comprise entre le détroit de Behring et le 51e de latitude Nord, à une distance de 100 milles de l'Asie et de l'Amérique, devait être considérée comme mer russe et que la pêche y était interdite sous peine de confiscation. Ajoutons que cet ukase dut bientôt être modifié devant les menaces des Etats-Unis d'Amérique et de l'Angleterre (1). Aujourd'hui, la Russie limite, pour la pêche, la mer territoriale à une portée de canon des côtes. La plupart des Etats réservent la pêche côtière à leurs nationaux. Il en est pourtant qui admettent encore la liberté. Tels sont : les Etats-Unis, la Grèce et le Portugal.

L'Allemagne (loi du 26 février 1876) (2), punit d'une amende de 600 marks au plus ou de six mois de prison au maximum, le fait de se livrer à la pêche sur ses côtes (art. 296). Cette disposition visait d'une manière spéciale les pêcheurs anglais. Il y a des mesures analogues en Suède, en Norwège (3) et en Russie. La loi belge du 19 août 1891, porte dans son article 1er : « Conformément aux stipulations des articles 2 et 3 de la Convention internationale conclue à La Haye le 6 mai 1882, la pêche, soit qu'elle s'exerce à bord, soit qu'elle ait lieu par embarcation détachée, est désormais interdite à tout bateau étranger dans le rayon de 3 milles géographiques de 60

---

(1) F. de Martens. *Traité de Droit international.* Traduction A. Leo, 1883, t. I, p. 500.

(2) V. *Annuaire de législation étrangère*, t. VI, 1877, p. 152.

(3) Aubert. « La mer territoriale de la Norwège », dans la *Revue générale de Droit international*, t. I, 1894, p. 429.

au degré de latitude (1). » Les Pays-Bas, ont, par les lois du 26 octobre 1889 et du 19 août 1891, interdit la pêche étrangère dans les eaux territoriales du royaume (2). En Danemark, la peine contre les infractions à la police de la pêche est une amende de 10 à 100 couronnes. Quant à la pêche sur les côtes d'Islande, elle est exclusivement réservée aux Islandais et aux Danois. En Angleterre, aucun navire de pêche étranger ne peut franchir les eaux réservées, si ce n'est dans un but légitime (3). Depuis 1839, des traités ont été passés entre la Grande-Bretagne et la France dans le but d'assigner des limites fixes et précises à l'exercice de la pêche dans les eaux territoriales des deux Etats. Une convention du 2 août 1839 détermine ces limites pour la pêche des huîtres par les nationaux sur les côtes de Jersey et sur les rivages de France ; elle dispose que la pêche des huîtres en dedans de trois milles (calculés de la laisse de basse mer) de l'île de Jersey, sera exclusivement réservée aux sujets britanniques et que la pêche des huîtres entre les limites ci-dessus désignées et en dedans desquelles cette pêche est exclusivement réservée soit aux pêcheurs français soit aux pêcheurs anglais, sera commune aux nationaux des deux pays... Le rayon de trois milles fixant la limite générale du droit exclusif de pêche sur les côtes des deux pays sera mesuré, pour les baies dont l'ouverture n'excèdera pas dix milles,

---

(1) *Annuaire de législation étrangère*, 1892, p, 567.

(2) *Annuaire de législation étrangère*, 1891, p. 519.

(3) Les Anglais se montrent fort jaloux de ce droit de réserve. Leur conduite dans la récente affaire de l'*Etoile-de-la-Mer* a même été fort blâmable. Ce n'est cependant pas une exception,

à partir d'une ligne droite allant d'un cap à l'autre... Une commission mixte est nommée par les deux pays pour préparer les règlements spéciaux. Cette commission a élaboré un règlement général arrêté à Londres le 24 mai 1843. Les articles 76 et suivants énumèrent les cas exceptionnels dans lesquels les bateaux de pêche d'un des Etats contractants pourront se réfugier dans les ports de l'autre. Une autre convention a été conclue entre la France et la Grande-Bretagne le 11 novembre 1867, mais la plupart de ses dispositions sont restées lettre morte.

Voici quel est le système français. La loi du 1er mars 1888 pose le principe. Art. 1 : « La pêche est interdite aux bateaux étrangers dans les eaux territoriales de la France et de l'Algérie en deçà d'une limite qui est fixée à trois milles marins au large de la laisse de basse mer (1).» Pour les baies, le rayon de trois milles est mesuré à partir d'une ligne droite tirée au travers de la baie dans la partie la plus rapprochée de l'entrée à l'endroit où l'écartement n'excède pas dix milles. (V. convention de La Haye du 6 mai 1882, art. 2 et 3. Décret du 5 mars 1888 pour l'Algérie).

Avant la loi du 1er mars 1888, la pêche sur nos côtes était très inefficacement protégée, aussi les conflits étaient-ils incessants entre marins de nationalités différentes et même entre les gouvernements. Notre littoral de la Manche était envahi par les pêcheurs anglais. Sur nos côtes de l'Océan, du golfe de Gascogne, la clause du Pacte de Famille qui réglait cette question était depuis longtemps abolie ; l'art. 9 de la Convention du 8 décem-

(1) V. pour les conditions d'exécution, le décret du 19 août 1888.

bre 1877 abrogeait tous les anciens traités passés avec l'Espagne, mais cela n'empêchait pas les Espagnols de se livrer à la pêche sur nos côtes de l'Atlantique (1). Enfin, nos rivages méditerranéens voyaient chaque année grossir le nombre des bateaux italiens, qui, ne trouvant pas suffisamment fructueuse la pêche sur leurs côtes, venaient exercer chez nous leur industrie (2). L'article 2 de notre loi du 1er mars 1888 fixe une amende de 16 à 200 francs pour la première contravention ; pour une seconde, on double l'amende. Les articles suivants stipulent d'autres condamnations, en particulier, la confiscation, qui peut être portée à 6 mois si l'amende n'est pas payée (art. 3 et 6). La loi du 1er mars 1888 a été complétée par un décret du 19 août de la même année décidant que désormais les navires de pêche munis d'engins de pêche et traversant les eaux territoriales françaises devront, le jour, hisser en tête de mât le pavillon bleu et la nuit porter les feux réglementaires français (art. 4) ; il leur est interdit de gêner la navigation à l'entrée des ports (art. 5).

Tout Etat possède la faculté de céder à un autre le droit de pêche dans ses eaux territoriales, même en écartant ses propres nationaux : tel est le cas de la pêche à

---

(1) Le 22 octobre 1884, le *San-Pedro*, barque espagnole, fut capturé par le stationnaire français, alors qu'il se livrait à la pêche à deux milles environ de Biarritz, mais il fallut relâcher l'équipage puisqu'aucune loi n'autorisait les poursuites contre lui.

(2) Voir statistique des pêches maritimes pour 1884. *Journal Officiel*, 1885 p. 6105. — 346 bateaux italiens se livrèrent dans cette année à la pêche sur notre littoral.

Terre-Neuve. Par l'article 13 du traité d'Utrecht du 11 avril 1713, la France acquérait le droit de pêche sur une partie du littoral de Terre-Neuve, qui reçut le nom de *French Shore,* c'est-à-dire côte française. Ce traité reconnaissait à la France la pleine propriété des îles Saint-Pierre et Miquelon. L'article 4 du traité de Versailles du 3 septembre 1783 ne fait que reproduire cette disposition ; la Grande-Bretagne est maintenue en la propriété de l'île de Terre-Neuve et des îles adjacentes « à l'exception des îles Saint-Pierre et Miquelon, lesquelles sont cédées en toute propriété à Sa Majesté Très Chrétienne ». (Art. 5). « Sa Majesté le roi de la Grande-Bretagne consent de son côté que la pêche assignée aux sujets de Sa Majesté Très Chrétienne, commençant au dit cap Saint-Jean, passant par le Nord et descendant par la côte occidentale de l'île de Terre-Neuve, s'étende jusqu'à l'endroit appelé Cap Raye, situé au 47° 50' de latitude. » La paix de Paris du 30 mai 1814 vint encore confirmer les droits reconnus par le traité d'Utrecht. Une convention du 14 janvier 1857 régla de nouveau l'exercice de ces droits.

La pêche française à Terre-Neuve et dans ses parages se présente sous trois aspects : 1° la pêche sur les bancs, en pleine mer, commune à tous par sa nature même ; 2° la pêche près des îles Saint-Pierre et Miquelon, qui appartient en propre aux Français ; 3° la pêche sur la partie de la côte de Terre-Neuve appelée *French Shore,* réservée à la France. Cette dernière seule intéresse notre étude. L'article 13 du traité d'Utrecht renfermait une clause ainsi conçue : « ... Il ne leur sera pas permis (aux pêcheurs fran-

çais) non plus d'y fortifier aucun lieu (il s'agit du littoral réservé, le *French Shore*) ni d'y établir aucune habitation en façon quelconque, si ce n'est des échafauds et cabanes nécessaires et usités pour sécher le poisson...» Or, il est arrivé que peu à peu les Anglais, sous prétexte de se rendre utiles aux pêcheurs français, ont fini par s'installer en grand nombre sur le *French Shore*, pêchant librement avec toute sorte de filets sur les points que les Français n'occupaient pas. Puis, l'administration de Saint-Jean de Terre-Neuve leur a envoyé des pasteurs protestants, leur a donné des écoles. Ces empiétements sont devenus la source de conflits dont le caractère agressif a toujours été en augmentant depuis plus de cinquante ans. En 1835, les jurisconsultes de la couronne avaient été consultés par le ministère sur le point de savoir si les Anglais avaient le droit de partager avec les Français l'exercice de la pêche sur la partie du littoral réservé et leur réponse avait été négative. Il faut d'ailleurs reconnaître que les difficultés sont soulevées presque uniquement par le Parlement de Saint-Jean de Terre-Neuve ; des négociations ont été tentées au cours de ce siècle par les gouvernements anglais et français, mais il les a fait échouer : témoin l'arrangement anglo-français signé à Paris le 14 novembre 1885, qui n'eut aucun effet, le Parlement de Terre-Neuve y ayant répondu par le *Bill Boët* (18 mai 1886), qui portait interdiction à tous les habitants de l'île de vendre aux pêcheurs français les appâts (boëts) nécessaires à l'exercice de leur industrie. Il est à regretter que, suivant ses tradi-

tions, le gouvernement anglais ait, deux ans plus tard, ratifié ce bill. (1).

Il est impossible, quelque interprétation que l'on donne aux textes des traités et autres actes passés entre la France et l'Angleterre, de trouver aucune limitation au droit de pêche des Français sur le *French Shore*.

En vain les Anglais de Terre-Neuve prétendent-ils que la pêche du homard n'est pas permise aux Français, parce que le homard n'est pas un poisson, mais un crustacé : une telle distinction est absurde et déloyale. De plus, la préparation des homards, pas plus que celle des morues, n'exige la construction d'établissements permanents. Le 11 mars 1891, la France et l'Angleterre avaient signé un traité par lequel elles décidaient de soumettre le différend à une commission arbitrale composée de sept membres choisis parmi les jurisconsultes des deux pays. Le mauvais vouloir du Parlement de Saint-Jean de Terre-Neuve empêche malheureusement tout essai d'entente d'aboutir (2). « Il est temps, dit M. Moncharville (3), de sortir de ce provisoire, dans l'intérêt de nos pêcheurs et de nos armateurs, dans l'intérêt aussi des relations de la

(1) M. Flourens, dans la séance du 20 janvier 1890 de la Chambre des députés, attaqua durement la politique coloniale de l'Angleterre en constatant « que depuis quelques années, la Grande-Bretagne semble ne gouverner ses colonies qu'à la condition de leur obéir. »

(2) V. Mérignhac. « Les pêcheurs de Terre-Neuve et la jurisprudence du Conseil d'Etat » dans la *Revue générale du Droit international public*, 1894, p. 305.

(3) Moncharville. « La question de Terre-Neuve », dans la *Revue générale de Droit international public*, mars-avril 1899, p. 165.

France et de l'Angleterre..... La question de Terre-Neuve n'est pas insoluble, loin de là. » M. Chamberlain prétend bien que tout intérêt a disparu pour nous à Terre-Neuve, mais nous savons ce qu'il faut penser de ses déclarations.

« L'Angleterre doit empêcher que le *self-government* d'une colonie irresponsable, ne devienne entre les mains de quelques agitateurs une menace constante pour la paix internationale. » (1).

Les droits absolus de la France n'en subsistent pas moins relativement à la pêche sur le *French Shore* ; les traités n'ont rien perdu de leur valeur et de leur autorité. (2).

La mer de Behring est soumise, au point de vue de la pêche, à un régime spécial dont nous devons faire mention bien qu'il ne concerne que la chasse aux phoques et principalement en haute mer. La mer de Behring, qui embrasse une étendue de douze cents lieues, n'est pas une mer fermée (3). Les Etats-Unis n'en possèdent que la côte de l'Est, mais leurs prétentions s'étendent à une

---

(1) Moncharville. « La question de Terre-Neuve », dans la *Revue générale de Droit international public*, mars-avril 1899, p. 167.

(2) La législature de Saint-Jean de Terre-Neuve s'est réunie le 19 février 1900 en session spéciale. Les membres de l'opposition se sont déclarés favorables au *modus vivendi* concernant le *French Shore* proposé par le gouvernement ; mais en même temps, ils ont proposé un amendement déclarant que le gouvernement n'avait plus la confiance du Parlement. Cet amendement a été voté. Le 23 février 1900, le *modus vivendi* a été renouvelé à l'unanimité par l'Assemblée législative. Le cabinet terre-neuvien a démissionné.

(3) V. A. Geffken. « Question des pêcheries », *Revue de Droit international*, 1890, p. 229. — « Question de l'Alaska », id. 1891, p. 236 ; Th. Barclay, 1893 id., p. 426.

grande distance des rivages : témoin la saisie pratiquée en 1886 et 1889 sur des bâtiments anglais qui se livraient au large à la pêche des phoques. Le gouvernement américain arguait, pour valider cette saisie, du contrat passé avec la Compagnie de l'Alaska autorisant celle-ci à prendre mille phoques mâles par an. Les Etats-Unis se basaient surtout sur les anciens droits de la Russie auxquels ils avaient succédé en 1867. Il est incontestable que les Etats-Unis ont le droit d'affermer la pêche des phoques en Alaska, dans les îles voisines et sur leur mer littorale, mais ils n'ont pas plus que les autres peuples, celui d'élever des prétentions sur la haute mer.

Ces difficultés ont amené l'Angleterre et les Etats-Unis à nommer, par le traité de Washington du 29 février 1892, un tribunal arbitral pour trancher le différend. La sentence rendue à Paris, le 15 août 1893, décide que la pleine mer appartient à tous ; que la Russie, avant 1867, et depuis, les Etats-Unis, cessionnaires de l'Alaska, n'étendent leur juridiction qu'à trois milles des côtes. Toutefois, les arbitres ont établi pour l'avenir, d'une manière efficace, la protection de la pêche des phoques : il est désormais interdit d'en opérer la capture à moins de soixante milles des îles Prybilow ; de plus, les pêcheurs devront avoir une permission spéciale, un pavillon distinctif et n'emploieront ni matières explosibles, ni armes à feu, ni filets ; ils devront consigner jour par jour sur le livre de bord le nombre et le sexe des animaux capturés. Les arbitres ont reçu des Etats intéressés le droit de faire un règlement pour l'exercice de la pêche dans la mer de Behring en dehors de la zone territoriale fixée à

trois milles. (V. Renault. *Revue générale de Droit international*, 1894, p. 44 et suiv.; Engelhardt : « L'arbitrage de 1893 », *Revue de Droit international*, t. XXVI, 1894, p. 386 ; du même auteur : « De l'exécution de la sentence arbitrale de 1893 », dans la *Revue générale de Droit international*, t. V, 1898, p. 193 et suiv.).

Au sujet de cette extension anormale des limites de la mer territoriale en matière de pêche, Calvo (1) s'exprime ainsi : « Un intérêt maritime de premier ordre, l'exploitation des *pêches côtières* et des bancs d'huîtres ou d'autres coquillages, a, dans certains parages maritimes, fait étendre au delà de la zone de trois milles le rayon de la mer territoriale. De pareilles dérogations aux principes universellement reconnus doivent strictement se renfermer dans la limite de l'objet spécial qui les a fait adopter ; elles ont besoin, d'ailleurs, pour devenir obligatoires, d'être sanctionnées par des conventions expresses et écrites. »

La pêche du corail, qui est particulièrement exploitée sur les côtes de Tunisie, est réputée *grande pêche*, bien qu'elle n'ait pas lieu dans les mers lointaines, mais parce qu'elle se fait hors d'Europe. Un traité du bey de Tunis du 24 octobre 1832, qui cédait à la France le droit d'exploiter la pêche du corail sur les côtes tunisiennes, a reçu sa confirmation par le traité de Csar-Saïd du 1er mai 1881, qui consacre toutes les conventions existant entre les deux pays. (2).

---

(1) Calvo. *Le Droit international théorique et pratique*, 3me édition, t. I., liv. IV, p. 350.

(2) De Clercq. *Recueil des traités de la France*, t. XIII, p. 25-26.

Les bateaux de pêche sont, en général, exempts en temps de guerre de la saisie et de la confiscation, pourvu que leur attitude reste absolument neutre. « L'exemption de la saisie de la propriété privée sur mer en faveur de la pêche côtière, peut être regardée comme faisant partie du droit des gens actuel en vertu de coutumes bien établies. » (Perels. *Droit Int. Mar.*, p. 234.) Ce privilège porte le nom de *trêves pêcheresses*. Pour que les bateaux de pêche soient appelés à en bénéficier, il est indispensable qu'ils ne se livrent pas à des opérations de commerce, à des transports maritimes, qu'ils ne soient point porteurs de contrebande de guerre, qu'ils ne prennent en un mot fait et cause pour aucun des belligérants. Au moyen âge, cette pratique était déjà usitée et nous trouvons dans les ordonnances des rois, à partir de François Ier, des instructions formelles aux commandants de navires de guerre, de tenir les bateaux de pêche en dehors des hostilités. Louis XIV fut toutefois obligé, pour répondre aux hostilités des Anglais, de prescrire la capture des bateaux de pêche ennemis. (Ordonnance du 1er octobre 1692). Mais c'est là un cas exceptionnel. Lors de la guerre entre l'Angleterre et les colonies anglaises de l'Amérique du Nord, devenues alliées de la France, Louis XVI écrivait à l'amiral de la flotte française : «... J'ai ordonné à tous les commandants de mes bâtiments, aux armateurs et capitaines des corsaires, de ne pas inquiéter jusqu'à nouvel ordre les pêcheurs anglais et de ne point arrêter leurs bâtiments non plus que ceux qui seraient chargés de poisson frais, quand même ce poisson n'aurait pas été pêché à bord de ces bâtiments, pourvu toutefois qu'ils

ne soient pas armés d'aucune arme offensive et qu'ils ne soient pas convaincus d'avoir donné quelques signaux qui annonceraient une intelligence suspecte avec les bâtiments de guerre ennemis. » G. F. de Martens relate une convention de 1800, dans laquelle la France et l'Angleterre s'engagent à respecter dans les hostilités les bateaux de pêche (1). Pendant les guerres du 1er Empire, la crainte que les bateaux de pêche ne servissent au transport des marchandises prohibées, provoqua contre eux des mesures de rigueur. Lors de la guerre de Crimée, la France respecta toujours la pêche côtière sur le littoral ennemi ; l'Angleterre, son alliée, usa de procédés bien différents. Durant la guerre d'Italie, les bateaux de pêche autrichiens ne furent pas sujets à capture. Au début de la guerre franco-allemande, parut une instruction du gouvernement français (25 juillet 1870), recommandant aux officiers de marine de n'apporter aucune entrave à la pêche côtière, même sur les rivages ennemis, pourvu qu'aucun abus ne se produisît (espionnage, transport d'armes de guerre, etc).

Dans la dernière séance de la Conférence internationale de La Haye (27 octobre 1881), le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas proposa que les bateaux de pêche ne fussent jamais inquiétés durant les guerres, pourvu qu'ils ne fussent pas porteurs de cargaisons illicites.

Remarquons enfin que l'exemption de capture s'ap-

---

(1) V. *Recueil des principaux traités*. G. F. de Martens, t. VII, p. 295. On trouve encore d'autres exemples de ce genre, dans *Versuch des neuesten europaischen Volkerrechts*, de Moser, t. IX, 1, p. 46.

plique seulement aux bateaux qui se livrent à la pêche côtière et non à ceux qui font la grande pêche loin des rivages ; ces derniers échappent en effet à tout contrôle, leurs équipages sont en général plus nombreux, leur tonnage plus fort. Néanmoins, la prétention de la part d'un navire pêcheur de forcer un blocus, serait absolument injustifiable et les mesures de rigueur prises contre lui seraient parfaitement légitimes.

SECTION II

Police de la navigation

« Le droit maritime international a pour base le principe de la liberté de la navigation sur les mers : principe absolu s'il s'agit des hautes mers ; principe limité par l'obligation de respecter la souveraineté des Etats qui occupent le littoral, s'il est question des mers territoriales. » (1). Il est cependant des auteurs qui prétendent que cette liberté est une pure concession de l'Etat riverain ; que celui-ci peut, à son gré, quand cela lui semble utile, interdire l'accès de ses eaux territoriales : ce sont les partisans du droit de propriété. L'Etat n'a pas le droit d'interdire la navigation sur la mer territoriale aux navires étrangers qui la traversent, soit en faisant route vers les ports de leurs propres pays, soit en se rendant à telle destination que bon leur semble, pourvu que ces bâtiments se soumettent aux mesures de police et aux

(1) Pradier-Fodéré. *Traité de Droit international public*, t. V, p. 705.

règlements militaires des Etats riverains. L'Etat doit laisser libre la navigation : c'est pour lui un devoir purement passif.

« Viole le droit international, dit Pasquale Fiore (1), l'Etat qui entend considérer la mer territoriale comme sa propriété, en prohibe l'usage inoffensif, veut soumettre au paiement d'une contribution quelconque, prix de leur passage, les navires nombreux qui la traversent, ou, par ses lois et règlements, y rend le transit onéreux et difficile. » L'Etat ne peut prétendre interdire l'accès de sa mer territoriale, comme il déclarerait la fermeture d'un port. S'il agissait autrement, il s'opposerait à la destination vraie de la mer, qui n'est après tout qu'une grande voie internationale ouverte librement au commerce du monde.

L'Institut de Droit International (session de 1894) s'est rangé à cette opinion en admettant la liberté du passage inoffensif en tous temps, pour tous les navires, dans les mers côtières. On crut cependant, avec raison, devoir ajouter quelques restrictions :

1° Les belligérants auront toujours le droit d'interdire l'accès de la mer territoriale ; 2° les neutres pourront dans l'état de guerre, réglementer librement le droit de passage des navires de guerre dans leurs eaux.

Ces règles sont ainsi formulées dans l'article 5 : « Tous les navires, sans distinction, ont le droit de passage inoffensif par la mer territoriale, sauf le droit des belligérants de réglementer, et, dans un but de défense, de

(1) *Droit International codifié*, p. 213, § 570.

fermer le passage dans ladite mer à tout navire, et sauf le droit des neutres de réglementer le passage dans ladite mer pour les navires de guerre de toutes les nationalités. » (*Annuaire de l'Institut de Droit International*, t. XIII, p. 329).

Si l'on comprend aisément les restrictions à la liberté de la navigation établies par les Etats dans un intérêt fiscal ou politique, il n'en est pas de même de certaines contraintes imposées aux navires, et que le Droit pur n'ose avouer bien qu'elles soient entrées dans la pratique des Etats.

Le droit d'*angarie*, généralement supprimé en temps de paix, subsiste encore en temps de guerre. « Ce droit consiste dans la faculté de requérir les navires neutres qui se trouvent dans les eaux territoriales d'un belligérant pour des opérations que celui-ci veut entreprendre, par exemple pour des transports maritimes, ou pour des moyens de défense quelconque (1). »

L'angarie, à notre avis, ne se comprend pas plus en temps de guerre qu'en temps de paix. Certains auteurs ont essayé de la justifier en la faisant reposer sur la nécessité. Nous répondrons que ce n'est pas le droit de nécessité que peut invoquer l'Etat qui exige ainsi les services des étrangers, mais bien un droit inadmissible, le droit de l'*utilité*.

Les nations ont pu et peuvent encore pratiquer l'angarie, mais le Droit ne saurait l'admettre. On dit bien que l'angarie n'est pas gratuite, que l'Etat requérant

---

(1) M. Bry, *Droit Intern. public*, 3e édition, p. 450.

alloue aux armateurs une indemnité, mais cette allocation ne saurait changer la nature d'un fait illicite. « Que l'angarie ait lieu en temps de guerre et pour des services de guerre, ou en temps de paix pour un service d'utilité publique, en cas de nécessité, loin d'être l'exercice d'un droit, elle n'est qu'un abus de la force. Qu'un Etat impose à ses nationaux les prestations et les corvées nécessaires au salut public, il agit dans la plénitude de son droit et de son pouvoir ; mais comment admettre qu'il puisse soumettre à de pareilles charges des navires étrangers, qu'il interrompe leur navigation, qu'il fasse manquer leurs expéditions (1) ? »

User d'angarie, c'est apporter de graves entraves à la navigation et au commerce, qui doivent être libres. Il serait à désirer que l'angarie fût définitivement abandonnée ; ce serait un hommage rendu à la souveraineté et à l'indépendance des Etats.

A partir du XVII[e] siècle bon nombre de traités repoussent la pratique de l'angarie : un traité de 1645 entre la France et le Danemark déclare que les navires marchands ne seront pas obligés d'aller en guerre, ni de transporter quelque chose, sans le consentement des maîtres ou propriétaires de ces navires (art. 11). Il est déclaré dans le traité des Pyrénées que « ne pourront d'un côté ni d'autre, les marchands, maîtres de navires, pilotes, matelots, leurs vaisseaux, marchandises, denrées et autres biens à eux appartenant, être arrêtés et saisis

(1) Pradier-Fodéré : *Traité de Droit international public*, t. V, p. 710.

pour quelque cause que ce soit, ni même sous prétexte de s'en vouloir servir pour la conservation et la défense du pays » (art. 6). Les traités d'Utrecht contiennent une clause analogue.

Dans les traités de commerce et de navigation passés au XIX^e^ entre la France et d'autres Etats, il n'est aucunement fait mention de l'angarie, sauf dans les traités conclus avec les Républiques américaines : traité de Quito du 6 juin 1843 entre la France et la République de l'Equateur (art. 7) ; traité du 28 octobre 1844 entre la France et la Nouvelle-Grenade (art. 6) ; traité franco-chilien du 15 septembre 1846 (art. 6) ; traité du 8 mars 1848 entre la France et le Guatemala (art. 7) ; traité du 11 avril 1859 entre la France et le Nicaragua (art. 7) ; traité franco-salvadorien du 2 janvier 1858 (art. 6) ; traité de Lima du 9 mars 1861 entre la France et le Pérou (art. 5) ; traité du 6 septembre 1870 entre le Pérou et les Etats-Unis d'Amérique (art. 2).

Tous ces traités subordonnent le droit d'angarie à une indemnité convenue et fixée préalablement par les parties intéressées. « En subordonnant le fait d'employer des navires de commerce étrangers pour un service public ou particulier quelconque à la condition du paiement préalable d'une indemnité débattue entre les intéressés et consentie par les maîtres du navire, ces traités enlèvent à cet emploi une partie de son caractère odieux : ce n'est plus la force imposant, par voie de réquisition et de main mise, un service pour lequel il sera attribué un salaire que le requérant seul déterminera unilatéralement et arbitrairement ; l'indemnité remplacera le

salaire et cette indemnité sera discutée, débattue de part et d'autre, elle sera conventionnellement arrêtée (1). »

— Il nous reste maintenant à examiner les limitations apportées au principe de la liberté de la navigation.

1° — Une première limitation est relative au *cabotage* :

Le cabotage ou navigation de port à port, se fait en deçà des limites fixées par la loi française du 14 juin 1854 (2) : c'est un intermédiaire entre le long cours et le bornage.

On distingue, en France, le grand et le petit cabotage : le premier a lieu entre les ports de deux mers ou océans : de l'Atlantique dans la Méditerranée, ou de la Méditerranée dans l'Atlantique ; le second se fait entre les ports de la même mer.

Le cabotage *en douane* (3) doit-il être réservé au pavillon national ? Les législations modernes donnent à cette question des réponses très diverses dictées par la

---

(1) Pradier-Fodéré. *Traité de Droit international public*, t. V, p. 716.

(2) La loi du 14 juin 1854 a disposé que : seraient appelés voyages au long cours, ceux qui se feraient au delà des limites suivantes : au S. 30° degré de latitude N. ; au N., le 72° degré de latitude N.; à l'O., le 15° degré de longitude du méridien de Paris; à l'E., le 44° degré de longitude du méridien de Paris.

(3) On distingue du cabotage en douane : 1° *la navigation au long cours* (V° note précédente) ; 2° *le cabotage en marine* (ou cabotage international, grand cabotage, cabotage de concurrence), qui comprend les voyages en deçà de la limite tracée par la loi du 14 juin 1854 ; 3° *la navigation au bornage*, qui, d'après la loi française du 20 mars 1852, est faite par une embarcation jaugeant 25 tonneaux au plus, avec faculté d'escales intermédiaires entre son port d'attache et un autre point déterminé qui n'en doit pas être distant de plus de 15 lieues marines.

considération des intérêts économiques ou politiques de chaque pays. Les unes proclament la liberté complète du cabotage pour les étrangers comme pour les nationaux ; d'autres en soumettent l'exercice pour les étrangers au paiement de certains droits fiscaux ; d'autres exigent des mesures de réciprocité des nations auxquelles elles accordent la liberté du cabotage ; certaines législations interdisent même l'exercice de ce droit à tous les navires étrangers, sauf stipulations formellement insérées dans les traités.

Cherchons maintenant la justification du droit de réserve du cabotage. On peut dire tout d'abord que les Etats ont le droit de réglementer leur commerce, sur le territoire, de le réserver à leurs nationaux et de le garantir au moyen de taxes protectrices. Or, le cabotage n'est, après tout, qu'un commerce de transport et un transport d'objets de commerce ; sa réserve au point de vue des nationaux, de la marine nationale, surtout quand celle-ci est soumise à l'inscription maritime, est donc bien légitime. C'est, à notre avis, la seule explication plausible pour ceux qui admettent comme chez nous que le cabotage peut s'effectuer dans des mers différentes. C'est ce que dit M. Pradier-Fodéré (1). « A l'appui du système qui réserve exclusivement le cabotage au pavillon national, on invoque le droit qu'ont les Etats de réglementer le commerce sur leur territoire, de le réserver à leurs nationaux ; on allègue que c'est une compensation concédée à la marine nationale pour les obligations et servitudes qui peuvent

(1) Pradier-Fodéré, *Traité de Droit inter. public*, t. V, p. 559.

peser sur elle, particulièrement quand elle est soumise à l'inscription maritime. »

Si, toutefois, on limite le cabotage à la navigation entre ports de la même mer, on peut le justifier par le droit de police de l'Etat riverain dans ses eaux territoriales. « Cette réserve, dit M. Pradier-Fodéré, est justifiée par le droit de police de l'Etat sur ses eaux territoriales, dans l'intérêt de la sécurité des côtes (1). »

Cette réserve est surtout intéressante en temps de guerre, « la présence d'un trop grand nombre de navires étrangers sillonnant les eaux territoriales pouvant être un danger et leur participation trop grande au ravitaillement des ports entre eux pouvant devenir compromettante, lorsque, leur concours manquant, les caboteurs nationaux seraient insuffisants pour l'assurer (2). »

Cette idée a été mise à jour dans l'exposé des motifs du projet de loi du 19 mai 1866. La police et la sûreté d'un Etat sont intéressés à la réserve du cabotage, dit M. Godey : « En procédant autrement, l'Etat risquerait de voir ce service accaparé par des étrangers, et, par suite, la sécurité de ses côtes et le ravitaillement de ses ports compromis pour le temps de guerre (3). »

L'admission libre des navires étrangers au cabotage est cependant une nécessité pour les Etats dont les frontières maritimes sont de peu d'étendue ; ils évitent ainsi les mesures rétorcives dont on pourrait user à leur égard. Ceux qui veulent la liberté du cabotage mettent en avant

---

(1) Pradier-Fodéré, *Traité de Droit inter. public*, t. V, p. 559.
(2) Despagnet, *Cours de Droit inter. public*, p. 423.
(3) Godey, Thèse. Paris, 1896, p. 53.

que les navires étrangers peuvent à leur gré traverser les eaux d'un Etat ; cet argument est peu probant : quel rapport établir, en effet, entre le fait de traverser la mer territoriale et celui d'y établir pour ainsi dire domicile, d'*en devenir l'habitué* par la navigation au cabotage ? Le système de la réciprocité est peut-être le meilleur et le plus juste en droit, puisqu'il consiste dans l'échange entre Etats de bons procédés équivalents.

Remarquons toutefois qu'il serait dangereux de s'arrêter *a priori* à l'un des ces systèmes. Chaque législateur se base, pour fixer son choix, sur des considérations politiques, économiques et géographiques, sur l'importance de sa flotte, sur sa position maritime, etc.

En France, le cabotage est exclusivement réservé aux nationaux (loi du 21 septembre 1793). Il n'en a pas toujours été ainsi. Sous Louis XIV il y avait un droit de 50 sous par tonneau de jauge sur les navires étrangers faisant le cabotage. C'était du protectionnisme mitigé. La Convention nationale crut devoir adopter le système protecteur à outrance (loi du 20 septembre 1793, art. 4) avec application de la clause de la nation la plus favorisée, en accordant aux seuls nationaux le droit de naviguer au cabotage. Exception toutefois fut faite en faveur des navires étrangers frétés pour le compte de la République (loi du 27 vendémiaire an II, art. 3). A la suite de la guerre de 1870, la récolte des vins fut très abondante dans le Midi de la France ; notre marine marchande devint insuffisante ; une loi fut votée le 22 juillet 1871 qui permettait aux navires étrangers d'effectuer le transport des vins d'un port français à un autre port de France.

En Russie, le cabotage est réservé aux seuls nationaux, et cela dans l'intérêt de la sécurité du territoire.

En Angleterre, le cabotage était autrefois réservé : le *Merchant shipping act* de 1849 fut la dernière loi dans ce sens et le 23 mars 1854 il devenait libre ; mais le gouvernement peut toujours exclure par *orders in council* les navires des Etats qui ne lui accordent pas la réciprocité. En Hollande, le cabotage est libre, mais sous condition de paiement d'une patente (loi du 8 août 1850, art. 6). Il n'en est pas tout à fait ainsi dans les Indes hollandaises, où ne sont admis à faire le cabotage que les navires hollandais, les navires attachés à l'un des ports de cette colonie et ceux qui ont obtenu ce droit par des traités.

Le cabotage est libre en Belgique. Au Brésil, un arrêté du 20 juin 1887, déclare que les présidents des provinces brésiliennes sont autorisés à permettre le cabotage aux navires étrangers. Au Japon, en Chine, liberté complète du cabotage.

En Allemagne, une loi du 22 mai 1881 (1) réserve le cabotage aux nationaux ; un traité ou une ordonnance impériale peuvent seuls créer exception à cette règle. La Belgique, le Brésil, le Danemark, l'Angleterre, l'Italie, la Suède, la Norwège ont obtenu par ordonnance, le droit de faire du cabotage dans les ports de l'Empire ; des traités l'ont accordé à l'Autriche-Hongrie (23 mai 1881, art. 11), au Siam (7 février 1862, art. 1, al. 3), à la Roumanie

(1) Voir *Annuaire de législation étrangère*, t. XI, 1882, p. 142 et suiv.

(14 novembre 1877, art. 1). L'Autriche (décision impériale du 28 janvier 1845) interdit la navigation au cabotage sur ses côtes, sauf exceptions stipulées par traités. Aux Etats-Unis, en Norwège (loi de 1869), le cabotage est également réservé. Le Danemark (loi du 14 avril 1865), l'Italie (loi de 1855), l'Espagne, la Grèce (ordonnance royale de 1836), la Suède, réservent le cabotage, sauf dispositions contraires des traités, fondées sur le privilège de la réciprocité. En Portugal, le cabotage était réservé (art. 1315 Code de commerce) avant la loi du 16 avril 1885, qui l'a rendu libre sauf entre les ports de la métropole et les îles et entre ces ports et les ports portugais de l'Afrique occidentale.

Une loi française du 19 mai 1866 renferme un article ainsi conçu : « Le cabotage d'un port à l'autre de cette possession française (il s'agit de l'Algérie) pourra, sur une *autorisation du Gouverneur général*, être fait par des navires étrangers. » Le principe est donc ici le même que dans la métropole (1) : réserve du cabotage ; l'exception, c'est l'autorisation du Gouverneur général. Quant à la navigation entre les ports de France et d'Algérie, la loi du 2 avril 1889 la réserve au pavillon français.

Nous avons vu que les Etats accordaient parfois dans les traités le droit de faire le cabotage aux navires étrangers ; mais il est très rare que cette clause soit insérée. Citons cependant l'article 12 de la Convention de navigation franco-italienne du 13 juin 1862 : « Les navires français à vapeur sont autorisés à faire soit la navigation

(1) Décret du 7 septembre 1856.

d'escale, soit la navigation de côte ou de cabotage dans tous les Etats de terre ferme et dans les îles de Sardaigne et de Sicile qui constituent le royaume d'Italie, sans être assujettis à d'autres ou à de plus forts droits que ceux qui sont imposés aux navires nationaux. Par réciprocité, les navires italiens à vapeur sont autorisés à faire soit la navigation d'escale, soit la navigation de côte ou de cabotage dans tous les ports français de la Méditerranée, y compris ceux de l'Algérie, sans être assujettis à d'autres ou à de plus forts droits que ceux qui sont imposés aux navires nationaux. » La plupart des traités réservent au contraire le cabotage au pavillon national par une clause conçue ordinairement en ces termes : « Les articles précédents (qui accordent le traitement national) ne sont pas applicables à la navigation de côte ou de cabotage des pays respectifs, laquelle demeurera exclusivement réservée au pavillon national. »

Il peut arriver que des étrangers seront admis à faire le cabotage par une clause d'un traité qui les assimile aux nationaux pour tout ce qui touche à la navigation (V. en ce sens : clause de l'art. 24 du Pacte de Famille du 15 août 1761 entre la France et l'Espagne «... Le pavillon espagnol jouira en France des mêmes droits et prérogatives que le pavillon français et pareillement le pavillon français sera traité en Espagne avec la même faveur que le pavillon espagnol... »)

La réserve du cabotage ne se comprend plus guère aujourd'hui que dans l'intérêt supérieur de l'Etat, l'intérêt économique a bien disparu depuis que les tarifs des chemins de fer font aux caboteurs une concurrence acharnée.

2°. — Une seconde limitation résulte de la réglementation de la police de la navigation. Ce droit, résultant d'un accord exprès ou tacite avec les autres Etats, est reconnu au côtier à charge de réciprocité.

Il est de l'intérêt de tout Etat maritime que la navigation le long de ses côtes soit sûre ; or il faut reconnaître à l'Etat riverain l'exercice des droits qui sont indispensables à la protection de ses intérêts. Il pourra donc prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la navigation dans la mer territoriale ; son pouvoir de réglementation en cette matière est très étendu. Les mesures destinées à offrir à la navigation les garanties et la sécurité indispensables sont relatives aux abordages, au balisage, au pilotage, etc.

A. — Abordages

Les abordages, si rares autrefois, sont devenus très fréquents dans la seconde moitié de ce siècle et cela s'explique par la rapidité beaucoup plus grande des navires, et par l'augmentation des flottes militaires et commerciales. Aussi l'Etat peut-il faire des règlements pour éviter les abordages dans la mer territoriale ; mais, en fait, les règlements pris par les Etats visent la conduite des navires nationaux et non celle des navires étrangers.

La meilleure mesure à prendre pour éviter les abordages serait d'admettre par traité un système uniforme de feux et de signaux, pour tous les navires, quelle que soit leur nationalité ; chaque nation s'engagerait à le faire adopter

par sa marine, et à frapper de peines sévères ceux qui y contreviendraient. Une conférence internationale réunie à Londres en 1887 a, le 28 juillet, émis le vœu « qu'on doit appeler l'attention des autorités compétentes dans toutes les nations maritimes sur la nécessité de punir toutes les violations du règlement international relatif aux règles des feux à la mer. » L'Académie des Sciences, dans sa séance du 20 juin 1887, nommait une commission chargée d'étudier les mesures à prendre pour prévenir les abordages.

En 1848, la France et l'Angleterre s'étaient entendues pour édicter certains règlements communs destinés à prévenir les collisions en mer. C'est un décret du 1er septembre 1884 qui est aujourd'hui appliqué en France. Mais ce règlement ne lie aucunement les diverses nations qui le suivent les unes aux autres ; chacune peut y faire telles modifications qu'il lui plaira. Nous croyons que si un règlement international était admis en matière d'abordage, chaque Etat signataire devrait, sans abandonner son droit de police, renoncer à édicter des règlements spéciaux dans ses eaux territoriales.

B. — Protection des Bouées et Balises

L'Etat ayant le droit d'assurer la sécurité de ses côtes, possède par là même celui de protéger les divers engins affectés au service de la navigation : bouées, balises et feux flottants. Il peut donc édicter des peines contre ceux qui, volontairement ou par imprudence, les détériore-

raient, les mettraient hors d'usage ou les détourneraient de leur affectation. Mais un Etat ne doit pas abuser de son pouvoir et prélever des taxes vexatoires sur les navires qui traversent ses eaux pour se rembourser des frais d'établissement de ces divers travaux qui, d'ailleurs, sont autant d'intérêt national que d'intérêt général. Le droit existerait cependant pour un Etat de prélever une taxe dans le cas où l'entretien des travaux serait de nature à entraîner des frais extraordinaires. Le Danemark s'arrogea longtemps le droit de percevoir des taxes sur les navires qui traversaient le Sund et les Belt ; il en fit même un abus, ce qui motiva, en 1848, des plaintes des États-Unis et des principaux Etats de l'Europe. Le Danemark résista longtemps, mais il finit par céder et le traité de Copenhague du 14 mars 1857, passé entre le Danemark et l'Autriche, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Russie, la Suède, la Norwège, le Hanovre, les villes hanséatiques, entre autres dispositions, abolit les taxes qui frappaient la navigation à travers le Sund et les Belt. Toutefois, une indemnité de 30.476.325 rigsdalers devait être payée au Danemark par les Etats signataires.

Une loi française du 27 mars 1882 défend à tout commandant ou patron français ou étranger d'amarrer son navire à une bouée, balise ou feu flottant ; défense également est faite de jeter l'ancre ou de stationner dans un certain rayon de l'un de ces engins, ce qui risquerait d'en cacher la vue à d'autres bâtiments ; exception est faite cependant pour le cas où une tempête ou une avarie forcerait le bateau à mettre à la cape ou le condamnerait

à l'immobilité. La sanction consiste dans l'amende ou l'emprisonnement.

La plupart des Etats maritimes ont édicté des règles analogues.

C. — Pilotage

Beaucoup d'Etats imposent aux navires étrangers qui demandent l'accès de leurs ports, l'obligation de prendre un pilote. C'est un droit qui ne peut leur être contesté. Mais des difficultés peuvent s'élever quand il s'agit, au cas où un accident quelconque de navigation se sera produit, de décider à qui incombera la responsabilité. En France, le commandant est seul responsable ; en Angleterre, c'est le pilote. Nous estimons que cette dernière solution est la meilleure. Du moment que l'Etat impose au navire qui demande l'accès l'usage d'un pilote, c'est évidemment qu'il entend décharger le capitaine. Mais pourquoi faut-il que ce soient, ici, nos voisins d'Outre-Manche qui nous donnent une leçon de justice ! On admet en général que, à partir du moment où le pilote est à bord, la direction lui appartient tout entière pour tout ce qui concerne la route à suivre. La question a été résolue d'une manière générale par la Cour suprême de judicature, le 15 février 1887. (*Revue de Droit international maritime, 1886,* p. 726).

D. — Cables sous-marins

Il faut ici distinguer entre les câbles sous-marins de la haute mer et ceux qui se trouvent dans les mers territo-

riales. En vertu du droit de l'Etat d'exercer la police de la navigation dans sa mer territoriale, on lui reconnaît le pouvoir de protéger, par les mesures qui lui semblent bonnes, les câbles sous-marins. Des lois, dans ce but, ont été faites par la majorité des puissances. C'est d'ailleurs pour cela que la convention internationale du 14 mars 1884 (1) n'a son application que sur la haute mer (2). L'idée de cette convention remonte à la résolution prise le 5 septembre 1879 par l'Institut de Droit International de Bruxelles, tendant à ce que fussent considérées comme délits de droit des gens toutes détériorations faites aux câbles sous-marins (3) ; on y émit aussi le vœu que les détériorations permises dans l'état de guerre fussent facilement réparables aussitôt les hostilités terminées. Quelques Etats avaient proposé que les câbles fussent neutralisés, mais cela ne fut pas accepté ; l'Angleterre avait d'ailleurs, dès le principe, subordonné sa participation à la Conférence à l'exclusion de la garantie accordée aux câbles sous-marins en temps de guerre.

---

(1) La loi française du 20 décembre 1884 applique le principe de la convention.

(2) L. Renault. « De la protection des câbles sous-marins », *Revue de Droit Int.*, Bruxelles, t. XV, p. 619, t. XII, p. 251. Les stipulations de la convention de 1884 ont été rendues applicables aux colonies anglaises du Canada, du Cap, de Terre-Neuve, du Natal, de la Nouvelle-Galles du Sud, de la Tasmanie, de l'Australie du Sud, de Victoria, de Queensland, de la Nouvelle-Zélande.

(3) Les bâtiments doivent éviter de gêner les opérations de pose de câbles sous-marins ; de son côté le navire poseur doit observer les règles relatives aux signaux maritimes afin de prévenir les abordages.

La loi française du 20 décembre 1884 établit une distinction entre le délit de détérioration d'un câble sous-marin commis en pleine mer et celui qui est accompli dans les eaux territoriales. En pleine mer « tous officiers commandant les bâtiments de guerre ou les bâtiments spécialement commissionnés à cet effet par l'une des hautes parties contractantes » (1) peuvent dresser procès-verbal de constatation ; le jugement appartient à l'Etat du navire délinquant. Dans les eaux territoriales, seuls les officiers commandant les navires de guerre français ou les autorités locales peuvent dresser les procès-verbaux (2) et la compétence appartient toujours à la justice française (3). Dans le projet de 1879 pour la protection internationale des câbles sous-marins, l'Autriche proposa de traiter comme pirates ceux qui détruiraient les câbles, mais, d'après la convention générale du 14 mars 1884, art. 8, et la loi française du 20 décembre 1884 (4), les bâtiments coupables de dommages causés aux câbles, relèvent de leur pays. « Le projet de 1879 dépassait d'ailleurs la limite que la justice et l'équité peuvent, en cette matière, assigner à la garantie légale. Il donnait à la destruction des câbles le caractère d'un crime de droit des gens assi-

---

(1) Article 3 de la loi du 20 décembre 1884.

(2) Art. 14 loi du 20 décembre 1884.

(3) Des lois analogues ont été votées dans la plupart des Etats. Citons seulement la loi grecque du 9 décembre 1885 (art. 10) ; la loi anglaise du 5 août 1885 (art. 5) ; la loi italienne du 1er janvier 1886 (art. 9) ; les lois portugaise, russe ; un décret du gouvernement de Costa-Rica du 5 avril 1886 ; etc.

(4) Une circulaire du ministre de la marine du 31 juillet 1888 a réglé en France l'exécution de la convention.

milé à la piraterie. Les deux actes n'ont aucun rapport et la gravité de la peine infligée était hors de proportion avec un dommage ou même une destruction d'un câble télégraphique » (1).

E. — Cérémonial maritime

Dans le même ordre d'idées on peut encore classer les règles sur le *cérémonial maritime.*

L'Etat s'est toujours montré particulièrement susceptible et exigeant au point de vue du respect dû à son territoire. La question du cérémonial maritime possède à ses yeux la plus grande importance ; il a le droit de le réglementer sur toute l'étendue de sa mer territoriale.

Au temps passé, les mesures les plus vexatoires étaient souvent prises par les puissances afin d'assurer le respect de leur pavillon : il y avait là des abus qui ont disparu de nos jours, mais qui trouvaient une excuse dans les théories alors admises.

Le principe de la liberté des mers finit par prévaloir, le *mare liberum* de Grotius triompha du *mare clausum* de Selden, et le salut, qui était *obligatoire* au large, n'est plus qu'une affaire de simple courtoisie dépourvue de sanction.

Dans les eaux territoriales, l'Etat a le droit d'exiger l'application des règles du cérémonial maritime vis-à-vis

(1) M. Bry. *Précis de Droit int. public*, p. 190.

de ses propres vaisseaux et des forts de la côte (1) ; tout bâtiment de guerre étranger qui refuserait de s'y soumettre ferait une insulte grave à l'Etat riverain et exposerait son gouvernement à des difficultés diplomatiques.

De tout temps ces principes ont été reconnus. Le respect dû au territoire de l'Etat ne fut jamais contesté, même sous le régne de Louis XIV, où les prescriptions les plus sévères étaient données aux commandants et officiers de la marine royale relativement au cérémonial. En pleine mer, les vaisseaux français devaient se faire saluer les premiers par les vaisseaux étrangers et, si ces derniers s'y refusaient, on avait le droit de les y contraindre par tous les moyens possibles: Or, une ordonnance du 2 juin 1688 prescrivait aux vaisseaux de Sa Majesté de saluer les premiers les places maritimes et les principales forteresses des rois ; le salut devait être rendu coup par coup.

Un traité de 1801, conclu entre la Russie et la Suède, porte, entre autres dispositions : « Devant les châteaux, forteresses et à l'entrée des ports, l'arrivant ou le partant salue le premier et ce salut lui est rendu coup par coup. »

De nos jours, ce sont les usages internationaux et les traités qui régissent la matière. Citons seulement celui du 2 mars 1865 entre l'Angleterre et l'Espagne au sujet du détroit de Gibraltar, qui a pour but de dispenser les navires anglais et espagnols de hisser le pavillon en traversant

---

(1) On peut se demander comment M. de Lapradelle concilie son système des servitudes côtières avec cette obligation du salut. Il nous semble que c'est une des plus grandes preuves de la souveraineté de l'Etat sur sa mer territoriale.

la zone dangereuse des forteresses. Il faut cependant remarquer que c'est là un cas exceptionnel et que la plupart des Etats se montrent plus jaloux du respect qui leur est dû. Le traité de 1865 fut conclu dans un but de simplification ; mais, quelques années avant, un ordre royal espagnol du 25 novembre 1858, enjoignait au gouverneur militaire de Tarifa de tirer d'abord à blanc, puis à boulet sur les navires de commerce ou de guerre qui ne salueraient pas en hissant leur pavillon *à portée de canon du fort*.

L'article 9 du règlement autrichien du 20 mai 1866 formule la même règle : « Si un navire de guerre étranger, arrivé à portée de canon des fortifications du port, ne hisse pas son pavillon, l'ouvrage le plus rapproché doit tirer comme avertissement un coup à blanc et, après deux minutes, un coup à boulet devant la proue du navire ; si, après trois minutes, on n'y répond pas, il faut tirer à boulet sur le navire lui-même. » Cette réglementation est excessive : elle peut faire courir les plus grands dangers à un navire de guerre animé des meilleures intentions. Le coup d'avertissement peut n'être pas remarqué et l'obus du second coup, mal dirigé, au lieu d'aller tomber en avant de la proue, peut fort bien atteindre le navire lui-même : les annales de la marine relatent des faits de ce genre. Tout au plus ce règlement se comprendrait-il à très faible portée des côtes.

Le système en vigueur chez nous est plus conforme à la justice (1). Tout navire de guerre étranger qui refuserait

(1) V. Décret du 15 août 1851 sur le service à bord des bâtiments de la flotte et règlement du service à bord de la marine française du 20 mai 1885.

le salut aux bâtiments français ou aux forts de la côte, exposerait son gouvernement à de graves difficultés diplomatiques.

Pendant l'hiver de 1887, la reine d'Angleterre était venue à Cannes, et, par ordre de l'Amirauté, le duc d'Edimbourg avait été chargé d'amener en face de la ville la partie principale de l'escadre de la Méditerranée. Il omit de faire les saluts réglementaires exigés par le cérémonial maritime, ce qui occasionna des réclamations de la part du gouvernement français. La Chambre des Communes fut saisie de la question et lord Hamilton, dans la séance du 18 avril, répondant à M. Gourley, déclara que, d'après les règlements de l'Amirauté, les navires portant moins de dix canons de bord étaient relevés du devoir de saluer à moins d'être spécialement munis de pièces d'artillerie propres aux salves ; or, les bâtiments de l'escadre du duc n'avaient pas le nombre réglementaire de canons ; le vaisseau amiral *Alexandra* était en réparations et le pavillon du duc avait été hissé sur un autre bâtiment qui n'avait pas de canons pour saluer. L'amiral français et les autorités de Cannes voulurent bien se contenter de ces explications. (Imbart-Latour. *La Mer Territoriale*. Paris, 1889, p. 276).

Le vaisseau dont le pavillon spécial indique la présence à bord d'un souverain ou d'un ambassadeur a droit au premier salut. Les articles 828 à 844 du règlement de service à bord de la marine française du 20 mai 1855 indiquent le cérémonial qui doit être observé par nos vaisseaux entre eux, par nos vaisseaux avec les navires étrangers, par les vaisseaux étrangers qui se trouvent dans nos eaux vis-à-vis de nos navires ou de nos forteresses.

Tout navire étranger dans les eaux territoriales d'un autre Etat est engagé d'honneur à respecter l'hospitalité qui lui est offerte. C'est une simple question de convenances. Il en résulte que certains faits pourraient être considérés comme des insultes à la nation souveraine : par exemple des fêtes ou des pavoisements destinés à célébrer l'anniversaire d'une victoire sur cette nation, et, en général « tout ce qui peut blesser le légitime amour-propre d'un Etat étranger ». (Règlement autrichien).

Il existe une coutume qui n'est que le corollaire des obligations que nous venons de citer : les navires étrangers pavoisent et tirent des feux de salve aux fêtes nationales des pays dans les eaux desquels ils stationnent. Il faut toutefois qu'il leur en ait été donné avis officiel. Lorsqu'en pays étranger, il y a lieu de célébrer des fêtes et solennités nationales, le commandant supérieur français s'entend avec le fonctionnaire diplomatique ou consulaire de France pour informer l'autorité locale de son intention de célébrer ces fêtes ou solennités. Il en fait avertir directement, la veille, le commandant supérieur de la rade où il se trouve, et, s'il le juge convenable, les commandants supérieurs des forces navales étrangères qui sont au même mouillage.

APPENDICE

Secours et Assistance

« Il est du devoir, soit des vaisseaux en pleine mer, soit des Etats riverains, de procurer aux navires en détresse et à leurs équipages les secours qui leur sont nécessaires, sans pouvoir s'emparer de la personne ou des biens des naufragés » (1).

Dans l'antiquité, le droit d'épave était presqu'universellement pratiqué ; les naufragés étaient faits prisonniers et relâchés seulement après paiement d'une rançon ; tous leurs biens étaient pillés. Un passage du *Digeste* de Justinien nous apprend que, d'après la loi des Rhodiens, les navires naufragés et les épaves étaient vendus au profit du fisc : « Seigneur Empereur, disait Eudémon de Nicomédie, en parlant à Antonin le Pieux, ayant fait naufrage sur les côtes d'Italie, nous avons vu nos effets saisis par les agents du fisc qui résident aux îles Cyclades. » Et Antonin lui répondait : « Je suis le maître du monde, mais la loi est maîtresse de la mer. Que la loi nautique des Rhodiens soit observée en tout ce qui n'est pas contraire aux nôtres ; ainsi l'a décidé autrefois l'empereur

(1) M. Bry, ouvrage cité, p. 215.

Auguste » (1). Ces coutumes monstrueuses furent celles de presque tous les Etats maritimes durant le Moyen Age. Aux X^e^ et XI^e^ siècles, les ducs de Bretagne retirent de grands profits du droit de naufrage. On en vient même à le réglementer, et Philippe III le Hardi édicte dans quelles conditions il devra être exercé sur les côtes de France. Sur les rivages napolitains tous les biens des naufragés sont confisqués, même ceux des croisés, par ordre de Charles d'Anjou, roi de Naples. Les rois d'Angleterre, Henri I^er^, Henri II et Richard I^er^ encouragent le droit d'épave. En Prusse, en Danemark, le fisc s'empare de tous les biens des naufragés. Sur les côtes d'Orient, le droit d'épave s'exerce avec plus de raffinements encore. Une pratique barbare, usitée, paraît-il, encore dans certains parages, consistait à éteindre les feux dans les nuits d'orage ou à les déplacer afin de provoquer des naufrages, à soudoyer des locmans perfides pour faire échouer les vaisseaux (2). Les Souverains Pontifes et les rois s'élevèrent en vain contre ces pratiques barbares. Les conciles de Rome (1078) et de Latran (1179) prononcèrent l'anathème contre ceux qui exerçaient le droit d'épave. Frédéric I^er^, empereur d'Allemagne, édicte les peines les plus terribles contre ceux qui auront soustrait quelque chose aux naufragés. En 1258, les statuts vénitiens enjoignirent à ceux qui auront pris les objets naufragés d'avoir à les restituer dans les trois jours, sous peine d'être condamnés à payer le double de leur valeur.

---

(1) Digeste : *De lege rhodiâ de jactu*, Lib. XIV, t. I, l. 9.

(2) V. Ancien traité de Schuback : *Commentarius de jure littoris.*

Les *Rôles d'Oléron* (art. 25 et 31) édictèrent des peines sévères, tout à fait illusoires d'ailleurs, contre les pilleurs d'épaves : « Si le seigneur maître du rivage est assez méchant et cruel pour tolérer de pareils gens, les protéger et prendre part à leurs crimes, il doit être arrêté, tous ses biens doivent être confisqués et vendus pour indemniser ceux qui ont droit à l'être. Lui-même doit être attaché à un poteau au milieu de sa maison, aux quatre coins de laquelle le feu doit être mis ; tout doit être brûlé ; les murs seront renversés à ras de terre et l'on doit faire de cet endroit une place publique servant à perpétuité de marché aux cochons.... Si un navire échoue sur une côte et si l'équipage, cherchant à se sauver, aborde à terre, à demi noyé, et espère qu'on viendra à son secours ; s'il arrive — car on rencontre de semblables hommes — qu'il y ait des gens si inhumains, si cruels, si méchants que des chiens enragés, qui tuent les malheureux pour s'emparer de leur argent, de leurs vêtements et de leurs autres objets, le seigneur du lieu doit arrêter ces gens, les châtier sur leurs corps et leurs biens, les plonger dans la mer jusqu'à ce qu'ils soient à moitié morts, puis les en retirer et les lapider comme des loups ou des chiens enragés. » Un passage du *Guidon de la Mer* nous montre que, au XVI[e] siècle, les navires qui voulaient éviter la confiscation en cas de naufrage, devaient se munir d'un sauf-conduit, sorte d'assurance maritime, délivré officiellement par les seigneurs du littoral (art. 33 du *Guidon de la Mer*). Au XVII[e] siècle, sous le règne de Louis XIV, le droit de naufrage est loin d'avoir disparu, puisque l'ordonnance de 1681 dispose « que seront punis de mort les seigneurs

voisins de la mer et tous autres qui auront forcé les pilotes ou locmans de faire eschoûer les navires aux côtes qui joignent leurs terres pour en profiter, sous prétexte de droit de varech ou autre tel qu'il puisse être » (1). Cette Ordonnance révèle cependant une révolution dans l'ancien état des choses. Au droit d'épave, se substitue peu à peu le droit de sauvetage ; les naufrageurs sont frappés de mort. Tous les Etats vont se préoccuper des mesures à prendre pour prêter aux navigateurs secours et assistance (2).

Durant toute cette période néfaste où le droit s'efforça vainement de lutter contre la force et l'iniquité, une chose assez singulière est à remarquer : les villes maritimes de la Méditerranée ne se signalèrent jamais par des abus ; les naufrageurs y étaient inconnus et les seigneurs ne s'avisaient pas de prélever le droit d'épave.

Tandis que les lois barbares de l'antiquité et du Moyen Age autorisaient et même favorisaient le dépouillement des naufragés et le pillage des épaves, d'autres lois, nées du sentiment de la justice et de l'humanité, venaient encourager le sauvetage. Sous la Constitution de Constantin et d'après les lois de l'empire d'Orient, les

---

(1) Ordonnance de 1681, tit. IX, liv. IV, art. 44.

(2) Perels, p. 154 : « L'ancien droit d'épave a été remplacé par un droit d'assistance et de salvage ; les personnes et les biens naufragés sont placés sous la protection de l'Etat. Toutefois l'Etat n'a pas toujours un pouvoir suffisamment efficace et on ne peut nier qu'il ne se rencontre encore fréquemment, sur le littoral des pays d'Europe, des réminiscences de l'ancien droit d'épave. Un grand nombre de traités assurent réciproquement aux naufragés des Etats contractants, asile et secours et les assimilent aux nationaux en ce qui concerne le droit de sauvetage ».

sauveteurs avaient droit à un salaire proportionné à la peine qu'ils avaient prise et à la valeur des objets sauvés. D'après les *Assises de Jérusalem*, le sauveteur recevait la moitié des objets trouvés à fleur d'eau, le tiers des objets tirés du fond de la mer ; celui qui sauvait les objets d'un bâtiment à la côte n'avait droit à aucun salaire. Dans le *Guidon de la Mer*, le droit de sauvetage est reconnu et réglementé. Un édit de 1543 déclare que le propriétaire d'un navire naufragé ou échoué peut réclamer tout ce qui en a été sauvé ; s'il ne le fait pas dans l'an et jour, un tiers appartiendra au roi, un tiers à l'amiral, un tiers à l'inventeur. Les dispositions de cet édit, peu à peu remaniées, passèrent dans l'Ordonnance de 1681, d'après laquelle le sauveteur a droit au tiers des objets trouvés, même en cas de réclamation ; le sauvetage dans les eaux territoriales ne donne lieu qu'à une indemnité proportionnée à la peine prise et au service rendu (1). D'après une ordonnance du 15 juin 1535, le sauveteur a droit à la totalité de l'objet trouvé en pleine mer ou dans les eaux territoriales, quand il n'existe plus aucun indice de l'objet naufragé à la surface des eaux. Le délai accordé aux propriétaires pour faire leurs réclamations n'est alors que de deux mois. Une loi du 26 nivôse an VI a porté aux deux tiers le droit de sauvetage en pleine mer quand il s'agit d'une propriété ennemie.

---

(1) Cette indemnité est aujourd'hui réglée par la loi nationale du sauveteur si celui-ci trouve le navire en pleine mer, ou par la loi de la situation s'il le trouve dans les eaux territoriales. (V. Demangeat : « De la loi à appliquer dans le règlement de l'indemnité pour le sauvetage d'un navire accompli en pleine mer par un navire de nationalité différente » (*Journal du Droit international privé*, t. XII, 1885, p. 143).

Le droit de sauvetage n'est en général admis que pour les biens ; exceptionnellement, le *Merchant shipping act* de 1854 (art. 428), modifié par l'*Admiralty court act* de 1861, l'établit pour les personnes sauvées sur un navire anglais, n'importe où et sur n'importe quel navire dans les eaux territoriales anglaises.

Dans les mers territoriales, on applique généralement pour la fixation du droit de sauvetage, la loi de l'Etat riverain (1). En pleine mer, on suit la loi du navire sauveteur (2). La plupart des nations ont aujourd'hui une réglementation spéciale à ce sujet ; mais il est de principe général que tout navire de guerre doit porter secours et assistance aux navires en danger, à quelque nationalité qu'ils appartiennent. On réserve le soin de sauvegarder les intérêts en péril au consul de la nation à laquelle appartient le navire naufragé (Déclaration du 16 juin 1879 entre la France et l'Angleterre, relative à la liquidation des sauvetages) (3).

Les *Queen's regulations* anglaises, § 1954, renferment cette disposition : *All officers of Her Majesty's ships are to afford every possible aid to vessels in danger, distress, or in want of casual assistance and in saving*

---

(1) Lyon-Caen, *Etudes de Droit international privé maritime*, n° 63. Cass., 16 mai 1888. Les Congrès internationaux d'Anvers en 1885 et de Bruxelles en 1888, ont proposé que l'indemnité fût fixée d'après la loi de l'assistant. (*Journal de Droit international privé*, t. XII, pp. 636, 889.)

(2) Cassation, 6 mai 1884. *J. C.* 1884, p. 512 ; Demangeat, *ibid.*, 1885, p. 143 ; Congrès maritime d'Anvers de 1885, art. 10, *ibid.*, 1888, p. 887.

(3) De Clercq, t. XII, p. 404.

life ; mais ces services ne sont pas désintéressés puisque les officiers et l'équipage ont droit à des primes et à des indemnités, ce qui n'existe pas chez nous. Dans l'enquête provoquée en France par la circulaire ministérielle du 3 février 1863, la Chambre de commerce de Saint-Brieuc déclarait qu'il fallait repousser par la force les sauveteurs anglais comme des pirates. Tout récemment encore (25 avril 1899), la Cour de l'Amirauté a condamné les propriétaires du bateau français *Elise*, qui, incendié en Méditerranée et abandonné de tout son équipage, avait été secouru, au mois de décembre, par la *Northumbria*. Cet exemple est loin d'être isolé chez nos voisins.

Aux Etats-Unis, en cas de mauvais temps, des croisières peuvent être envoyées sur le littoral avec mission spéciale de sauver les navires en danger, alors qu'il n'y a lieu à aucun droit de sauvetage.

En Allemagne, il n'y a pas d'indemnité de sauvetage, mais, pour stimuler le zèle et le dévouement des marins et de leurs chefs, on accorde une prime proportionnée aux difficultés du sauvetage (Code de commerce de l'Empire et loi du 17 mai 1874). L'article 43 de la loi du 17 mai 1874 dispose que « celui qui, ayant connaissance qu'un navire est en danger, n'avertit pas l'autorité ou s'approprie les objets sauvés, sans avertir l'autorité compétente, est puni, en tant qu'il n'aurait pas encouru de plus fortes peines, d'une amende allant jusqu'à 150 marks ou de la prison. » (V. loi allemande du 17 mai 1874, relative aux naufrages, analysée par M. de Valroger dans l'*Annuaire de législation étrangère*, t. IV. 1875, p. 136 et suiv.)

En Italie, la rémunération est proportionnelle à la valeur

des objets trouvés. Le Code norwégien décide que : avis officiel des objets naufragés sera donné trois fois de suite dans les journaux ; si le propriétaire se présente dans l'année qui suivra le dernier avis, ses biens lui seront restitués en entier (il devra toutefois payer l'indemnité de sauvetage et les frais de conservation) ; si le propriétaire ne se déclare pas dans les délais fixés, les objets naufragés sont vendus et l'argent qu'on en retire est déposé à la Banque de Norwège (sans préjudice de l'indemnité due aux sauveteurs) où, pendant cinq ans, le propriétaire peut venir le réclamer. Les cinq années révolues, cette somme devient la propriété de l'Etat.

En France, le délai d'an et jour accordé aux propriétaires pour réclamer leurs biens naufragés remonte aux *Rôles d'Oléron ;* il fut inscrit au *Consulat de la mer* et consacré par l'ordonnance française de la Marine de 1681. En fait, ce délai ne nuit pas aux intérêts des propriétaires partout où le droit de propriété est respecté. L'Etat a le droit de fixer la date à laquelle seront vendus les objets provenant du naufrage, mais « il en tiendra la valeur à la disposition de ceux qui feront preuve de leur droit de propriété, à toute époque où ils se présenteront ; car aucune des raisons sur lesquelles se fonde le droit de prescription n'a lieu par rapport au dépôt des valeurs. Le Gouvernement n'aurait à faire valoir qu'un retour fort exigu comme dédommagement pour la garde et la responsabilité de la somme... » (Pinheiro-Ferreira).

Il peut arriver que des personnes venues au secours d'un navire en détresse profitent de la situation pour exiger du capitaine une indemnité de sauvetage considérable,

hors de proportion avec le service rendu. Il faut, à notre avis, décider que, dans ce cas, les tribunaux seront juges du bien fondé de la demande, qu'ils pourront réduire et même annuler. De telles conventions, faites à des heures critiques, sous une impression de terreur, ne supposent pas le libre consentement de la partie secourue. Au mois de septembre 1875, le navire *The Medina*, transportant 550 pèlerins, touchait dans la mer Rouge une roche qui lui causait de graves avaries; le commandant du navire *The Timor* offrit à celui du *The Medina* de prendre à son bord tous ses passagers et de les conduire à destination à la condition qu'il lui serait payé une somme de 4000 livres sterling. En présence du danger, cette proposition fut acceptée, mais la Haute-Cour anglaise, par un arrêt du 1er mai 1878, annula cette convention et réduisit l'indemnité à 1800 livres sterling (1).

Nous n'avons pas à parler ici du règlement de l'indemnité de sauvetage, cette question faisant partie du droit international privé.

Dans le détroit de Magellan, le Chili entretient un navire destiné à secourir les bateaux en danger. La République Argentine agit de la même manière sur les côtes de la Terre de Feu.

L'Etat doit-il aller plus loin dans cette voie et être rendu responsable de la sécurité de la navigation dans ses eaux? Un projet dans ce sens fut émis dans une des séances de l'Institut de Droit International en 1894, mais il fut repoussé. On considéra justement que l'adoption

---

(1) *Journal de Droit international privé*, 1876, t. III, p. 289.

d'un tel principe pourrait donner lieu à des dommages-intérêts à la charge de l'Etat en cas de naufrage. Il faut décider toutefois que les Etats riverains ont le devoir d'établir des phares sur tous les points de leurs côtes dangereux pour la navigation : c'est une règle d'humanité qui s'impose.

Parmi les traités ou règlements se rapportant au devoir de secours et d'assistance, citons un traité du 22 février 1856 (art. 12), conclu entre la France et le Honduras ; un arrêté du ministre du commerce d'Autriche du 1er décembre 1880 ; une disposition du Code Italien de la marine marchande (tit. II, chap. XII).

Signalons aussi certains traités garantissant aux sujets des Etats contractants aide et protection et les assimilant aux nationaux en ce qui concerne le droit de sauvetage, notamment la convention consulaire entre l'Allemagne et les Etats-Unis d'Amérique du 11 décembre 1871 ; le traité d'amitié, de commerce et de navigation du Zollverein et des Etats du littoral de l'Allemagne avec la Chine, du 2 septembre 1861 ; l'ordonnance chinoise du 26 mai 1876, assurant aux navires étrangers et à leurs équipages la même protection qu'aux Chinois.

SECTION III

Droit de Juridiction

Si l'Etat côtier possède une souveraineté sur la mer territoriale, il doit pouvoir y exercer les mêmes droits de juridiction que sur le territoire ou tout au moins les mêmes

droits que sur la mer nationale. Or que décident la pratique et la doctrine ? Pour s'en rendre un compte exact il importe d'étudier séparément le droit de juridiction en matière criminelle, et le droit de juridiction en matière civile.

§ 1. — Droit de juridiction en matière criminelle

Rappelons d'abord le régime auquel se trouve être soumise à cet égard la mer nationale qui comprend, nous le savons, les ports, havres, rades et baies de peu d'étendue.

L'Etat, étant souverain de la mer nationale, au même titre que de son territoire terrestre, doit pouvoir exercer un droit de juridiction sur les étrangers qui pénètrent dans ses rades ou dans ses ports. Ce principe ne soulève pas de difficultés. Mais, dans la pratique, on s'aperçoit que la situation des étrangers foulant le sol national est toute différente de celle des étrangers qui se trouvent dans les eaux nationales à bord d'un navire battant pavillon étranger. Ici va naître un conflit de juridiction entre deux souverainetés : celle qui commande dans le port où est ancré le navire et celle du pavillon de ce navire. Laquelle de ces deux souverainetés aura la prédominance ? Pour examiner cette question, il faut distinguer entre les navires de guerre et les navires de commerce.

1° *Navires de guerre.* — Une exception à la règle générale est faite en leur faveur : ils jouissent de l'immunité de juridiction, c'est-à-dire qu'ils sont complètement

soustraits à l'action de la juridiction locale pour tous les faits commis à leur bord, entre quelques personnes que ce soit ; l'autorité territoriale est écartée de l'instruction et du jugement de tous crimes ou délits commis à bord : « Le respect mutuel des Etats au point de vue de leur personnalité politique, commande que l'autorité de l'un ne s'immisce pas à bord d'un navire de guerre d'un autre, où la souveraineté de ce dernier Etat s'affirme par l'autorité qu'il représente (1). » Toutefois, cette immunité de juridiction ne s'applique qu'au cas où le fait incriminé a eu lieu à bord ; ce privilège n'existe plus toutes les fois qu'il s'agit d'actes contraires au droit des gens, car alors l'Etat dont la sûreté serait compromise aurait le devoir de prendre toutes les mesures de sauvegarde qui lui sembleraient nécessaires.

Au mois de mai 1896, le commandant et le médecin du navire allemand *Hohenzollern*, étant descendus à terre à Hong-Kong, munis d'appareils photographiques, furent pour ce fait condamnés à trois mois de travaux forcés par les autorités locales. Cette peine fut, depuis, commuée en amende.

Si le principe de l'exterritorialité n'était pas si largement entendu, les communications de peuple à peuple deviendraient impossibles, aucun Etat ne voulant accepter que le bâtiment de guerre qui représente la puissance publique, soit soumis aux lois et à la police du pays dans les eaux duquel il viendrait mouiller. Si, d'ailleurs, un Etat se trouvait subordonné à un pouvoir étranger, non

---

(1) Despagnet. *Cours de Droit int. public* 1899, p. 280, n° 281.

seulement sa dignité serait compromise, mais sa souveraineté et son indépendance seraient illusoires.

Du principe de l'exterritorialité des navires de guerre, on peut tirer les deux règles suivantes :

Toutes infractions commises sur un bâtiment de guerre relèvent, non pas de la juridiction locale, mais de celle du pays dont le navire porte le pavillon.

Les autorités du port ou de l'Etat ne peuvent accomplir d'actes de justice ou de police sur les bâtiments de guerre étrangers.

Jouissent encore de l'immunité de juridiction les navires et yachts de plaisance qui portent des souverains ou des ambassadeurs. Certains traités internationaux ont étendu ce privilège, aux paquebots chargés du service des dépêches : Convention entre la Grande-Bretagne et la France, du 3 avril 1843, art. 7 ; convention postale du 4 septembre 1860, entre la France et la Sardaigne, art. 6 ; convention postale entre la France et l'Italie, du 3 mars 1869, art. 6 (1) ; art. 13 du traité constitutif de l'Union générale des Postes, signé à Berne le 9 octobre 1874 ; convention entre la Grande-Bretagne et la Belgique, du 17 février 1876.

2° *Navires de Commerce.* — Faut-il admettre au profit des navires de commerce étrangers la même exemption de la juridiction locale ?

D'après la jurisprudence française, il est admis tout

---

(1) Arrêt rendu par la Cour d'Aix, le 3 août 1885, dans l'affaire du *Solunto*, décidant qu'un navire italien, en service postal dans la Méditerranée, est insaisissable dans quelque port français qu'il fasse relâche, dans ses escales régulières.

d'abord que le consul du pavillon sera compétent pour tout ce qui a trait à la discipline intérieure du navire de commerce. Quant aux délits de droit commun commis à bord entre gens de l'équipage, l'autorité locale ne doit jamais en connaître tant que la tranquillité du port n'est pas compromise et que son secours n'est pas demandé. Ce système est adopté par toutes les nations, sauf par la Grande-Bretagne (1).

Le système français résulte d'un avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 1806 : « Le Conseil d'Etat, considérant qu'un vaisseau neutre ne peut être indéfiniment considéré comme lieu neutre, et que la protection qui lui est accordée dans les ports français ne saurait dessaisir la juridiction territoriale pour tout ce qui touche aux intérêts de l'Etat ; qu'ainsi le vaisseau neutre admis dans un port de l'Etat est de plein droit soumis aux lois de police qui régissent le lieu où il est reçu ; que les gens de son équipage sont également justiciables des tribunaux du pays pour les délits qu'ils y commettraient, même à bord, envers les personnes étrangères à l'équipage, ainsi que pour les conventions civiles qu'il pourraient faire avec elles ; mais que si jusque-là, la juridiction territoriale est hors de doute, il n'en est pas ainsi à l'égard des délits qui se commettent à bord du vaisseau neutre de la part d'un homme de l'équipage envers un autre homme du même équipage ; qu'en ce cas, les droits de la puissance neutre doivent être respectés comme s'agissant de la

(1) Cass. 25 février 1859 ; Dalloz, 1859. 1. 88 ; Alger, 19 août 1873, Sirey, 1874. 2. 282 ; Conseil d'Etat, 20 novembre 1806 ; *Bulletin des lois*, 1806, n° 126, p. 602.

discipline intérieure du vaisseau, dans laquelle l'autorité locale ne doit pas s'ingérer toutes les fois que son secours n'est pas réclamé ou que la tranquillité du port n'est pas compromise. »

Voici à quelle occasion fut rendu cet avis : une rixe ayant eu lieu dans le port d'Anvers, sur un canot du navire américain *Newton*, entre deux matelots du bord, l'autorité locale voulut intervenir ; mais le consul du pavillon s'y opposa, réclamant l'instruction et le jugement de l'affaire. A la même époque, un fait analogue se passait dans le port de Marseille : le second du navire *Sally* blessait grièvement un de ses hommes pour un manquement au service ; la justice française fut encore écartée de la connaissance de l'affaire par le consul américain. On décida de porter le litige au Conseil d'Etat, qui rendit l'avis de 1806. Le consul d'Amérique recevait gain de cause.

Le principe posé par l'avis de 1806 a été consacré par de nombreux traités (France et Etats-Unis, 23 février 1853 ; France et Pays-Bas, 8 juin 1855 ; France et Pérou, 9 mars 1861 ; France et Italie, 26 juillet 1862 ; France et Russie, 1er avril 1874 ; Brésil et Pays-Bas, 27 septembre 1878 ; Belgique et Brésil, 30 novembre 1883). Il est également consacré par la législation d'un grand nombre de pays, dont les uns l'admettent à condition de réciprocité, et les autres, sans condition de réciprocité.

Les principes de la jurisprudence française se retrouvent dans les instructions consulaires de plusieurs nations, notamment dans les instructions des consuls du

royaume de Grèce du 1/13 janvier 1834 (1), dans la loi consulaire allemande du 8 novembre 1867 (art. 33). L'article 189 du Code pénal mexicain est ainsi conçu : « Sont considérés comme exécutés sur le territoire de la République : 1°...; 2°...; 3°... les délits commis à bord

(1) Voici comment est conçue l'instruction du 1/13 janvier 1834, pour les consuls du royaume de Grèce : « Les navires grecs ancrés dans un port étranger, ne peuvent être indéfiniment considérés comme lieux étrangers, et la protection qui leur y est accordée ne saurait dessaisir la juridiction territoriale pour tout ce qui touche l'intérêt de l'Etat dans les ports duquel ils se trouvent. Admis dans un port étranger, ces navires sont donc soumis aux lois de police qui régissent le lieu où ils sont reçus, et les gens de leurs équipages sont également justiciables des tribunaux du pays pour les délits qu'ils y commettraient, même à bord, envers des personnes étrangères à l'équipage, ainsi que pour les conventions civiles qu'ils pourraient faire avec elles. Cependant il est de droit commun, indépendamment des traités particuliers, et sans qu'ils soient nécessaires, que toutes les discussions relatives aux salaires et conditions d'engagement des gens de mer, et toutes les contestations entre les gens de l'équipage, ou entre eux et leurs capitaines, ou entre les capitaines de divers bateaux nationaux, soient terminées par les consuls. Il est également reconnu que la juridiction territoriale n'a pas lieu à l'égard des délits qui se commettent à bord entre hommes de l'équipage, et que, dans ce cas, s'agissant de la discipline intérieure du navire, l'autorité locale ne doit pas s'ingérer, toutes les fois que son secours n'est pas réclamé, ou que la tranquillité du port n'est pas compromise. Les consuls connaissent donc de tous les différends survenus dans le ressort de leur département entre les capitaines, matelots et autres individus embarqués sur les navires de commerce, sauf aux consuls à permettre aux plaignants de recourir à qui il appartiendra, suivant les circonstances, dans le cas où ils ne pourraient rendre justice par eux-mêmes. Cette juridiction s'étend même sur les matelots d'une nation différente qui feraient partie de l'équipage, et qui se trouveraient inscrits au rôle, vu que, se trouvant ainsi engagés dans le navire, ils sont soumis au capitaine et aux lois de son pavillon (art. 28). »

d'un navire marchand étranger mouillé dans un port national ou dans les eaux territoriales de la République, si le délinquant ou l'offensé ne font pas partie de l'équipage, ou s'il y a eu perturbation de la tranquillité du port. Dans le cas contraire, on suivra le droit de réciprocité (1). »

Les Etats-Unis ont adopté les dispositions de l'avis du Conseil d'État français de 1806.

Mais l'Angleterre a toujours repoussé le système français : elle se déclare compétente même au cas où les faits délictueux ou criminels n'ont aucunement troublé la tranquillité du port ; elle déclare aussi les tribunaux anglais compétents pour tous les crimes commis à bord de ses navires dans les ports étrangers, mais seulement au cas où les tribunaux étrangers ne se saisiraient pas de l'affaire.

— Les règles que nous venons de rappeler s'appliquent-elles également à la mer territoriale ?

Il semble que notre théorie de la souveraineté de l'Etat sur la mer territoriale conduit logiquement à l'application à cette mer des mêmes règles qu'à la mer nationale : la juridiction de l'Etat s'appliquera également aux navires étrangers mouillés dans les ports et à ceux qui se trouvent dans la mer territoriale. Cependant, si cette conclusion s'impose, en droit, il faut convenir que, en fait, l'Etat abdique sur la mer territoriale une partie de ses droits, dans le but de faciliter les opérations maritimes et com-

(1) V. affaire de l'*Anémone* dans le *Journal de Droit int. priv.*, 1876, p. 413.

merciales ; il n'entend conserver sur cette zone que les droits dont l'exercice lui est nécessaire pour la défense et la sûreté de ses côtes et la protection de ses intérêts commerciaux et fiscaux. Et d'ailleurs, l'Etat, qui est propriétaire de ses ports, qui peut y exercer une surveillance de tous les instants, ne s'y montre-t-il pas moins propriétaire que sur son territoire lui-même? Ainsi s'explique que, par une graduation descendante, l'Etat renonce dans une plus grande mesure à ses droits sur une partie plus éloignée de lui-même : la mer territoriale.

Ceci posé, examinons quelle est la juridiction de l'Etat côtier sur la mer territoriale. La notion de cette mer ne se conçoit qu'à certains points de vue : au point de vue de la défense et de la sécurité du territoire continental, au point de vue de la protection des intérêts des habitants des côtes, ainsi que des intérêts commerciaux et fiscaux du pays. Il faut donc décider que la juridiction de l'Etat dans l'étendue de la mer territoriale se bornera à l'exercice, par l'organe des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, des droits qui lui auront été reconnus. De la sorte, sur la mer territoriale, la juridiction de l'Etat ne doit être admise que dans la mesure nécessaire pour assurer la sanction des différents droits de cet Etat sur cette mer. « Tous les actes du bâtiment ou de son équipage, de nature à troubler les intérêts essentiels de l'Etat (contrebande, pêche, santé, etc.), rentrent donc dans la compétence des autorités riveraines » (1).

D'après M. Henry, « la juridiction territoriale d'une

(1) Godey, Thèse, p. 65.

nation sur les eaux littorales ne peut s'appliquer au navire qui ne fait que se servir du libre passage de l'Océan, à moins qu'il ne s'agisse d'assurer la protection de la côte et de ses habitants » (1).

Bluntschli (2) : « Les navires qui se bornent à longer les côtes d'un Etat dans la partie de la mer qui fait partie du territoire de ce dernier, sont soumis temporairement à la souveraineté de cet Etat en ce sens qu'ils doivent respecter les ordonnances militaires ou de police prises pour la sûreté de son territoire. . . »

Nüger (3) s'exprime ainsi : « L'Etat riverain ne peut prétendre en aucune façon connaître des crimes ou des délits commis dans les limites de la mer territoriale quand ils n'ont pas pour conséquence d'apporter du trouble à l'exercice de ses droits sur cette partie de la mer ; et cela sans qu'il y ait lieu de distinguer si l'infraction commise à bord du navire est purement intérieure, ou a un résultat à l'extérieur. »

Certains auteurs sont allés jusqu'à affirmer la compétence absolue de la juridiction du pays riverain pour tous les faits ayant eu lieu dans la mer teritoriale, tout comme s'ils étaient accomplis dans un port de ce pays, ou sur son territoire ferme. C'est la doctrine qui a prévalu devant la Cour anglaise chargée d'examiner les cas réservés de la couronne dans l'affaire du navire allemand *Franconia*. Au mois de février 1876, le navire allemand

(1) Marton. P. Henry. *The juridiction of the Admiralty courts of the United-States.* Philadelphia, 1885.

(2) Bluntschli. *Droit International codifié*, A. 322 et note.

(3) Nüger, *Les droits de l'Etat sur la mer territoriale*, p. 347.

Franconia abordait le navire anglais *Strathclyde* à une lieue marine environ de Douvres. Le capitaine de la *Franconia* ayant inconsidérément abordé à Douvres, fut traduit devant le *Central Criminal Court* sous la prévention d'homicide par imprudence. Il fut reconnu coupable par le jury. Mais le juge déféra la question de droit devant la Haute Cour (*Court for the consideration of Crown cases reserved*) qui, à la majorité, déclara acceptable l'exception d'incompétence présentée par le capitaine de la *Franconia* (1). Il y avait dans cet arrêt une erreur de droit. Les juges de la Haute Cour ne mentionnaient que deux cas où la souveraineté de l'État s'étendit sur les hautes eaux jusqu'à la distance de trois milles : ils parlaient de la *défense* et de la *sécurité* du territoire, mais ils oubliaient d'ajouter *la défense de ses intérêts vitaux* sur cette partie de la mer. Et cela eut pour conséquence d'amener le bill du 16 août 1878 (2) qui, malgré les objections de sir Charles Bowyer, fut voté à une forte majorité. Le *sollicitor general*, sir Hardinge Giffard et sir Wiliam Harcourt, affirmèrent d'ailleurs que le bill était depuis longtemps réclamé par tous et conforme aux règles du droit international.

---

(1) La Haute-Cour se composait de quatorze juges, parmi lesquels : le lord chief-justice d'Angleterre, le lord chief-justice des plaids communs, le lord chief-baron de l'Echiquier, sir Phillimore, juge de la Haute Cour d'Amirauté.

(2) Renault, *Annuaire de législation étrangère*, 1879, p. 69 ; Calvo, *Le Droit international théorique et pratique*, 4e édit.. t. I, § 458, p. 560 ; Stephens, *Commentaries* t. II, c. XVI ; Manie, *International law* lecture III ; Nelson, *Selected cases, statutes and orders*, p. 294-295 et suiv. ; R.-V. Keyn, dans *Law Reports*, 3, Exchequer division.

Le tort des juges anglais est d'avoir considéré que la compétence ne pourrait être attribuée à l'Etat riverain, que si l'on assimilait la mer territoriale au territoire lui-même. Ils se sont crus obligés de décider ou bien que la mer territoriale est soumise à la souveraineté absolue de l'Etat riverain, ou qu'elle est sous sa dépendance pour deux objets seulement, la défense et la sécurité du territoire. Ils ne se sont pas aperçus qu'il y avait un troisième parti à prendre, qui consistait à reconnaître à l'Etat l'exercice des droits nécessaires pour garantir ses intérêts vitaux dans cette partie de la mer.

Le bill de 1878 proclame la compétence des tribunaux anglais pour tout crime ou délit commis dans les eaux territoriales, que ce soit dans la mer nationale ou dans la mer territoriale proprement dite. En voici les principaux articles :

Art. 2. Une infraction commise par un individu, sujet ou non de Sa Majesté, en pleine mer, dans les eaux territoriales des possessions de Sa Majesté, (1) tombe sous la juridiction de l'amiral, quand même elle aurait été commise à bord d'un navire étranger, ou au moyen d'un navire étranger. En conséquence, l'auteur de cette infraction pourra être arrêté, jugé, puni.

Art. 3. Les poursuites prévues par l'article précédent n'auront lieu toutefois qu'avec le consentement de l'un des principaux secrétaires d'Etat de Sa Majesté et sur sa déclaration d'opportunité des poursuites. Cette réglementation ne concerne pas les navires de guerre.

---

(1) La juridiction britannique a compétence pour poursuivre les crimes et délits commis à trois milles en mer (V° Francis Taylor-Piggot, *Exterritoriality*, p. 8).

Cette loi provoqua des protestations de la part des grandes puissances européennes et des publicistes les plus remarquables. Sir Travers Twiss, avant même que le bill fût voté, le considérait comme exorbitant dans ses conséquences, puisqu'il permettait à l'Angleterre d'interdire, quand bon lui semblerait, la navigation étrangère sur la partie la plus fréquentée du canal étroit.

Perels (1) juge abusives les prétentions du gouvernement anglais ; il les condamne énergiquement comme étant en désaccord avec les règles du droit international.

Certains auteurs ne croient pas devoir porter d'appréciations sur le bill de 1878. C'est ainsi que M. Arthur Desjardins (2), en France, et le publiciste italien Pasquale Fiore (3), se bornent à rapporter les dispositions du *Territorial waters juridiction act* sans les commenter. « Cette extension exorbitante de la juridiction territoriale, dit M. Despagnet (4), est à peu près universellement critiquée, elle a même été fortement attaquée à la Chambre des Communes ; elle transforme en effet la mer territoriale en territoire de l'État riverain et dépasse abusivement les nécessités de la sauvegarde de cet État, qui seules justifient la compétence de ses tribunaux pour les faits réalisés dans la mer territoriale. » (V. articles de MM. Renault, Wharton, Pappafava ; *J. C.* 1879, p. 238 ; 1886, p. 72 ; 1887, p. 441 et 570).

---

(1) Perels. *Droit maritime international* p. 98 et 99.

(2) *Traité de droit maritime commercial* n° 51, t. I, p. 10.

(3) *Nouveau Droit intern. public.* Traduct. Ch. Antoine, 1885, n° 803.

(4) G. Despagnet. *Cours de Droit int. public*, 2e édition, 1899.

Le système anglais est également adopté par le code pénal mexicain (art. 189) et par le code pénal portugais du 16 septembre 1886 (art. 53) (1).

Etant donné que la compétence de l'Etat riverain est limitée suivant les nécessités de sa sécurité, on distingue généralement entre les deux cas suivants : (Institut de Droit International, session de Paris, 1894) : 1° Le navire étranger ne fait que traverser la mer territoriale ; 2° le navire étranger séjourne plus ou moins longtemps dans la mer territoriale. Dans le premier cas (passage à travers la mer territoriale) le navire de commerce étranger reste soumis à la loi de son pavillon national comme s'il était en pleine mer ; « les crimes et délits commis à bord de ces navires sur des personnes ou des choses à bord de ces

(1) Lehr. « Le nouveau Code pénal portugais, » dans la *Revue de Droit international et de législation comparée*, t. XX, 1888, p. 326.

La cour suprême de Santiago (Chili) a consacré la règle, admise aujourd'hui par le plus grand nombre, qu'au delà de la portée maxima du canon, la mer n'est plus territoriale, en jugeant (21 avril 1874) que le naufrage volontaire d'un navire étranger à 7 ou 9 milles de la côte, ne saurait donner lieu à une poursuite criminelle contre le capitaine étranger devant les tribunaux du pays riverain, à moins que les actes préparatoires de ce crime, délictueux par eux-mêmes (tels que, par exemple, des contraventions aux règlements intérieurs du port et qui tombent sous le coup de la loi du pays), ne se soient produits dans la mer territoriale ou, à plus forte raison, dans les ports de ce pays. *(Journal de Droit international privé*, 1887, t. XIV, p. 750). Ne peut-on pas conclure de cette décision que si le naufrage volontaire avait eu lieu dans les limites de la mer territoriale, il aurait pu donner lieu à une poursuite criminelle contre le capitaine étranger devant les tribunaux du pays riverain ? (Pradier-Fodéré. Ouvrage cité, t. V, p. 532, en note).

mêmes navires sont, comme tels, en dehors de la juridiction de l'Etat riverain. » (Institut de Droit International, Paris 1894, art. 6). La justice riveraine sera toutefois compétente, si ces crimes ou délits « impliquent une violation des droits ou des intérêts de l'Etat riverain » par exemple des délits de douane « ou de ses ressortissants ne faisant partie ni de l'équipage ni des passagers » (art. 6) (2). Dans le second cas (le navire séjourne plus ou moins longtemps dans la mer territoriale), il est juste que le navire étranger tombe sous la juridiction de l'Etat riverain, sauf toutefois pour tout ce qui touche à la discipline intérieure du bord. L'Etat riverain a le droit de poursuivre en haute mer le navire étranger, mais ce droit s'arrête dès que ce navire est entré dans un port de son pays ou d'un autre Etat (Institut de Droit International, Paris 1894, art. 8, al. 2). On a quelquefois tenté d'attribuer compétence à l'Etat riverain dans le cas où le crime ou délit pourrait être aperçu du rivage. (Fiore, *Traité de Droit international pénal*, trad. Antoine, § 13 ; Jarry, *Crimes et délits commis dans les eaux étrangères*, p. 287). Une pareille manière de procéder serait pleine d'incertitudes et risquerait de provoquer des difficultés sans nombre, étant donnés les différents degrés d'acuité visuelle, les variations atmosphériques, etc.

§ II. — Droit de juridiction en matière civile

L'intérêt pratique de la question se présente en matière d'abordage. Quand une rencontre se produit entre deux

---

(2) De Lapradelle. *Revue générale de Droit international public*, 1898, pp. 317-318.

navires dans la mer territoriale d'un Etat, il s'agit de régler la question de compétence et de décider quelle loi sera applicable.

Disons tout d'abord que la règle de compétence des tribunaux et de la loi de l'Etat côtier, que nous admettrons dans le cours de ce chapitre, bien que parfois repoussée par la pratique, nous semble découler logiquement du principe qui domine toute cette étude, à savoir que l'Etat est souverain de la mer territoriale. Les vrais partisans de ce principe sont nécessairement amenés à adopter nos solutions.

A — *TRIBUNAL*

Lorsqu'un abordage se produit entre deux navires de nationalité différente, et qu'on veut en régler les conséquences, il faut d'abord déterminer à quelle nation appartient la connaissance du litige. Pour cela, il faut tenir compte de la nationalité des navires en cause, du rôle qu'ils ont joué dans l'abordage et du lieu où s'est produit cet abordage. Nous allons avant tout poser quelques règles générales.

1° Tribunaux nationaux du demandeur. — Certains Etats, pensant que leurs nationaux trouveront meilleure justice chez eux qu'à l'étranger, leur permettent d'opter entre leur juridiction nationale et celle de leur adversaire ; dès lors le demandeur peut s'adresser aux tribunaux de sa nation ; c'est la disposition, de l'art. 14 du Code civil français. Cette disposition tant soit peu abusive, se retrouve dans certaines des législati ons qui se sont inspirées de celle de la France ; les autres n'ont pas

voulu l'accepter. (Les dispositions de l'art. 14 ont été retranchées des Codes belge et italien et de la plupart des Codes des Etats allemands qui ont été annexés à la France au commencement de ce siècle. Toutefois le Code de la Prusse Rhénane les a conservées, mais seulement comme mesure de rétorsion contre les Français.)

2° *Tribunaux nationaux du défendeur.* — Quel que soit le demandeur et sa nationalité, l'action peut toujours être portée devant les tribunaux du navire abordeur. Que l'abordage ait lieu dans la mer territoriale du navire abordé, dans celle du navire abordeur, ou dans les eaux territoriales d'une tierce puissance, les tribunaux du pays du navire abordeur sont compétemment saisis (1).

3° *Tribunaux nationaux du pays du premier port de relâche.* — On accorde parfois au demandeur la faculté de porter son action devant le tribunal du premier port de relâche, quelle que soit la nationalité de ce tribunal (2).

---

(1) Alexandrie, 6 avril 1892, dans la *Revue de Droit Maritime* 1891-1892, p. 599 ; Cass., 3 août 1892, *Ibid*, 1892-1893, p. 16.

(2) V. Cass., Florence 22 avril 1882 ; Cass., Rome, 31 janvier 1869 ; Lucques, 24 décembre 1869 dans la *Giurisprudenza Italiana*, III, 2.320 et Cass., Florence, 21 octobre 1870 : *eodem loco*, IV, 1.356 ; Anvers, 18 octobre 1884, dans le *Journal d'Anvers* du 23 octobre 1884 ; Anvers, 1er septembre 1888, Autran 88-89, p. 455 ; Cour de police de Falmouth, 3 octobre 1887, Autran 87-88, p. 608 ; Suprême Tribunal de justice de Lisbonne, 21 juin 1881, Clunet 1881, p. 177 ; Vittorio de Rossi, dans le *Journal de Droit Intern. privé*, t. XII, 1885, p. 416. *Contra* : Aix, 24 mars 1885, dans le *Journal de Droit Int. privé*, t. XII. 1885, p. 286. C. Buzzati, *Urto di navi in mare*, p. 79 ; Van Meenen et Picard, p. 404 ; Marsden, *Collision at sea*, p. 97, Phillimore, Clunet, 1886, p. 129, Cf. : Art. 873 du Code de commerce italien ; art. 435 du Code italien de la marine marchande ; art. 675 du Code de commerce portugais ; section 460 du *Merchant shipping act* de 1862.

Ce système a le grave inconvénient de laisser au demandeur le choix de la juridiction qu'il entend saisir. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce système.

4° Tribunaux nationaux du pays dans les eaux duquel l'abordage s'est produit. — Si l'abordage a lieu dans les eaux d'une tierce puissance, les auteurs et la jurisprudence ont tendance à permettre au demandeur d'agir devant les tribunaux de cette puissance. L'abordage, dit-on, est un quasi-délit, qui doit ressortir aux tribunaux de la nation dans les eaux duquel il s'est produit, de même que ces tribunaux connaîtront des délits et quasi-délits commis sur leur territoire.

La question est vivement débattue : deux systèmes opposés sont en présence :

L'un, qui conclut à l'incompétence (1), invoque 1° : les travaux préparatoires du Code civil, l'affirmation faite au Conseil d'Etat par Cambacérès, Tronchet, Réal et Defermon, que l'article 14 ne s'appliquait pas aux étrangers. (Séances du Conseil d'Etat des 6 et 14 thermidor an IX) ; 2° le principe : *Actor sequitur forum rei*, qui est fondamental de compétence pour les actions personnelles et mobilières ; 3° le fait que les tribunaux n'ont été créés que pour rendre justice à leurs nationaux. (Colmar, 30 décembre 1815, « Chaque monarque ne doit la justice qu'à ses sujets et doit la refuser aux étrangers... »)

---

(1) V° Cass., 22 janvier 1806 ; Merlin, rep., V° Etranger ; Coin-Delisle, *Jouissance des Droits civils*, n° 256-261 ; Aubry et Rau, t. VIII, p. 143 ; Cf Paris, 23 mars 1879, D., P. 80. 2.193 ; Seine, 31 décembre 1893, Clunet, 1894, p. 109 ; Seine, 5 septembre 1893, Clunet, 93, p. 1151.

L'autre système (1) prétend que les tribunaux doivent justice à tous sans distinction de races ni d'origine et il invoque les paroles de Boissy d'Anglas à la Constituante : « Ce qui est juste est aussi utile. »

La jurisprudence considère que l'exception d'extranéité ne constitue pas une incompétence absolue et d'ordre public ; qu'elle peut être couverte par le silence des parties, et que le droit que les tribunaux ont de se dessaisir n'est point une obligation, mais une simple faculté (2). La Cour de Cassation se base sur ce qu'aucune loi n'interdit aux tribunaux de France de statuer entre étrangers.

En matière d'abordages, les tribunaux français admettent généralement que les étrangers portent devant eux les difficultés relatives aux collisions survenues dans les eaux territoriales de la France. Ainsi, le Tribunal de commerce du Havre s'est déclaré compétent dans une affaire d'abordage ayant eu lieu dans les eaux territoriales françaises entre le vapeur portugais *Alice* et le vapeur anglais *Londonderry*. Le Tribunal a considéré que le

---

(1) De Martens, *Droit des gens* § § 92-93 ; Calvo, *Droit international*, t. I, § 251 et suiv. ; Wheaton, *Elém. de Droit international* t. I, p. 144 ; Blüntschli, *Droit international*, t. I, p. 227 ; Laurent, t. I, n° 575 et *Journal du Droit international privé*, 1877, p. 503 ; Demangeat, *Condition des étrangers*, n° 211 ; Glasson, *Journal de Droit international privé*, 1881, p. 105 et suiv.

(2) Caen, 29 janvier 1873, D. P. 76, 2. 224 ; Nancy, 16 mars 1878, et sur pourvoi, Cass., Req., 5 mars 1879, D. P. 80, 1.9 ; Lyon, 23 février, 1887, D. P. 88. 2. 23 ; Douai, 22 janvier 1890, Clunet, 1892, p. 903 ; Cass., 4 février 1891, Clunet, 1891, p. 171 ; Orléans (aud. sol.), 16 mars 1892, Clunet, 1892, p. 917 ; Paris, 12 décembre 1893, Clunet, 1894, p. 116 ; Trib. civ. Seine, 11 juillet 1895, Clunet, 1896, p. 353.

quasi-délit avait été commis en France et que la compétence territoriale en cette matière, est la consécration du principe qui, dans l'ancien droit commercial, permettait à l'autorité judiciaire d'un lieu de juger les différends survenus en foire entre étrangers (1).

C'est à ce système que nous déclarons nous ranger : l'Etat étant souverain de la mer territoriale, et son droit de souveraineté s'exerçant par des règlements de police aussi bien dans les eaux territoriales que dans les eaux intérieures, il est juste que ses tribunaux soient compétents pour juger les affaires d'abordage qui se sont produites dans ses eaux. Bien qu'une jurisprudence assez générale incline à admettre également la compétence des tribunaux du défendeur, nous ne croyons pas devoir adopter cette dernière opinion. La compétence des tribunaux nationaux du pays dans les eaux duquel l'abordage s'est produit doit être exclusive de toute autre.

Il nous reste maintenant à appliquer ces principes aux collisions entre navires français et étrangers. Nous supposerons d'abord que le navire français a été abordé et que son propriétaire est demandeur à l'instance.

Iº Navire français abordé

A.— *Abordage dans les eaux territoriales françaises.* — Le tribunal compétent sera, dans ce cas, le tribunal français, par application de l'article 14 du Code civil : « L'étranger, même non résidant en France, pourra être

(1) Trib. de commerce du Havre, 13 juin 1892, *Revue de Droit maritime*, 92-93, p. 79.

cité devant les tribunaux français pour l'exécution des obligations par lui contractées en France avec un Français... » et de l'art. 3 du Code civil, parce que l'abordage est un quasi-délit, c'est-à-dire une infraction aux lois de police et de sûreté.

Notre jurisprudence accorde au demandeur français l'option entre les tribunaux de France et le tribunal étranger du domicile du défendeur.

B. — *Abordage dans les eaux territoriales du navire abordeur.* — L'action devra être portée devant le tribunal de l'Etat étranger, dans les eaux duquel a eu lieu la collision. Toutefois les tribunaux français se déclarent généralement compétents en quelque lieu que la collision se soit produite lorsque l'une des parties est française, par application du deuxième paragraphe de l'art. 14 du Code civil : « les étrangers peuvent être actionnés devant les tribunaux de France, pour les obligations par eux contractées en pays étranger, envers des Français ». Nous ne saurions accepter cette jurisprudence.

C. — *Abordage dans les eaux territoriales d'une tierce puissance.* — Le demandeur Français devra, suivant les principes que nous avons admis, saisir les tribunaux de la nation dans les eaux de laquelle la collision s'est produite.

II° Navire français abordeur

Supposons que le navire français soit abordeur ; son propriétaire est défendeur à l'instance ; les solutions sont ici les mêmes. Remarquons toutefois qu'en cas

d'abordage dans les eaux territoriales du navire abordé, les tribunaux français se déclarent compétents, tant en vertu de la règle générale de l'art. 59 du Code de procédure civile, qu'en vertu de l'art. 15 du Code civil, qui permet de poursuivre les Français devant les tribunaux de France pour les obligations par eux contractées en pays étranger, avec des étrangers.

III° Chaque navire est a la fois abordeur et abordé

Si chaque navire est à la fois abordeur et abordé, les propriétaires de chacun de ces navires pourront choisir entre les juridictions que nous venons de signaler. Mais ce principe peut conduire à des résultats singuliers. Lors de l'abordage dans les eaux des îles Canaries du navire italien *Sud-America* par le vapeur français *La France*, la Compagnie italienne saisit en même temps les juridictions française (domicile du défendeur), italienne (domicile du demandeur), et espagnole (lieu de l'abordage), qui se déclarèrent toutes compétentes ; mais, tandis qu'elle était déboutée de son action par le tribunal de commerce de Marseille et la Cour d'Aix, la Cour de Turin et l'Audiencia des Canaries rendaient contre le propriétaire du vapeur français deux arrêts de condamnation, que la Compagnie italienne ne put faire exécuter en France.

Il nous semble difficile d'admettre dans ce cas la compétence exclusive des tribunaux de l'Etat dans les eaux duquel l'abordage s'est produit. Dans l'exemple que nous venons de citer, si les tribunaux espagnols seuls avaient été compétents, la compagnie italienne eût dû, pour faire

exécuter le jugement, demander l'*exequatur* en France. Il est donc rationnel d'admettre ici, par exception, la compétence exclusive des tribunaux nationaux du navire abordeur ; ces tribunaux connaîtraient seuls de l'action en indemnité, et le capitaine du navire abordé ne pourrait, au lieu de l'abordage, que requérir des mesures conservatoires et urgentes.

En Angleterre, la Haute-Cour d'Amirauté se déclare compétente pour juger toute action relative à un abordage qui se produit dans les eaux anglaises (1).

En Italie, l'art. 873 du Code de commerce, porte que les actions résultant de l'abordage des navires peuvent être portées devant l'autorité judiciaire, soit du lieu de l'événement ou de première relâche, soit du lieu de destination, sauf la disposition de l'art. 14 du code de la marine marchande (2).

Le Code de commerce portugais de 1889 décide dans son article 675 : l'action pour pertes et dommages résultant d'un abordage, peut être portée, tant devant le tribunal du lieu où il s'est produit, que devant celui du domicile du propriétaire du navire abordeur, du port d'attache de ce navire, ou de l'endroit où il a été rencontré.

Les tribunaux allemands se déclarent compétents pour connaître des actions résultant d'un abordage survenu dans les eaux allemandes.

---

(1) V. Walter Phillimore. « Compétence des cours anglaises en matière d'abordage entre navires anglais et étrangers » dans le *Journal de Droit international public*, 1886, p. 129.

(2) Affaire de l'abordage entre le *Général-Abbatucci* et l'*Edward-Hwidt* en 1869.

En Belgique, une jurisprudence constante déclare les tribunaux belges compétents pour toutes collisions ayant eu lieu dans les eaux territoriales de la Belgique.

B — *LOI*

S'agit-il de décider quelle loi devra servir à déterminer qui supportera le dommage causé par un abordage, cinq systèmes principaux divisent la doctrine et la jurisprudence : Loi du lieu où l'abordage s'est produit *(lex loci)* ; loi du tribunal saisi, *(lex fori)* ; loi du pavillon du navire abordeur ; loi du pavillon du navire abordé ; équité ou droit commun maritime. Nous allons rapidement discuter ces divers systèmes.

1° *Loi du lieu où l'abordage s'est produit.* — L'application de la loi du lieu de l'abordage se rattache, dans la pensée de ses partisans, à cette idée que l'obligation de supporter les dommages provenant de l'abordage est une obligation légale, et que, pour déterminer quelles obligations légales naissent d'un fait, il faut consulter la loi du pays sur le territoire duquel ce fait s'est accompli. L'application de la *lex loci* n'a donc pas sa raison d'être quand l'abordage a eu lieu en haute mer.

Ce système à l'avantage de s'appuyer sur un principe juridique certain, à savoir que les obligations doivent être régies par la loi du lieu où elles sont nées.

De plus, les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire ; il est donc bien naturel que les juges de la puissance riveraine qui seront compétents, appliquent leurs lois territoriales.

C'est la jurisprudence qui semble être admise en Angleterre, qui l'est en Belgique (1) et que les juges français adoptent quand les abordages ont eu lieu dans les eaux françaises (2).

L'Institut de Droit International, dans sa session de Lausanne (1888), a voté un projet de règlement international des conflits de lois en matière d'abordages maritimes, et un projet de loi uniforme pour ces abordages. Aux termes de ce projet, au cas d'abordage dans les eaux intérieures ou territoriales d'un pays entre navires soit de la même nationalité, soit de nationalités différentes, la loi de ce pays doit être appliquée pour déterminer qui supporte le dommage causé au navire, aux personnes ou aux cargaisons, dans quels délais les réclamations doivent être formées, quelles formalités doivent remplir les intéressés pour la conservation de leurs droits et quels sont les tribunaux compétents pour en connaître.

2° *Loi du tribunal saisi ou* lex fori. — C'est la jurisprudence la plus générale en Allemagne (3). On ne peut pas, disent les partisans de ce système, contraindre les magistrats, et surtout les magistrats consulaires, à connaître toutes les législations, et on ne peut les forcer à appliquer des lois qui ne sont pas celles de leur pays. On ajoute encore qu'il y a, entre le tribunal saisi et la

(1) Tribunal de commerce d'Anvers, 28 mai 1883 et 6 juin 1885 ; Cour de Bruxelles, 1er août et 21 novembre 1884, cités par M. Desjardins, *Traité de Droit commercial maritime*, t. V, n° 1121, p. 117.

(2) Desjardins, ouvrage cité, t. V, n° 1121, p. 117.

(3) Leipzig, 5 juillet 1884, dans le *Journal de Droit intern. privé*, 1887, p. 333.

législation applicable, une si grande connexité qu'en adoptant l'un, on doit nécessairement adopter l'autre. Outre que cette opinion n'est pas à l'avantage des connaissances juridiques des magistrats, considération peut-être secondaire, elle a le gros inconvénient de conduire à cette conséquence, que la loi de l'abordage varie suivant que le capitaine saisit tel ou tel tribunal, celui qui semble le plus avantageux à sa cause. C'est de l'arbitraire.

3° *Loi du pavillon du navire abordeur.* — Cette théorie tient le navire en faute sous l'autorité de la loi de son pavillon. Elle a cet avantage d'être suffisamment rationnelle ; en effet, on ne peut guère demander autre chose à un capitaine que de se conformer aux lois et règlements de son pays : s'il est condamné par sa loi, le demandeur étranger ne peut pas être froissé ; si, au contraire, il est absous, on ne peut lui faire un reproche de s'être cru en règle. De plus, il est assez juridique, dans un conflit de législations, de suivre la loi de l'obligé ; or, c'est bien l'abordeur qui est l'obligé. Cette opinion a été soutenue par Lyon-Caen dans son rapport à l'Institut de Droit International (session de Lausanne 1888) : « La responsabilité d'un capitaine ou d'un propriétaire de navire, dit-il, se fixe d'après la loi du pavillon du navire ; il n'y a de faute qu'autant que cette loi en admet l'existence ; et c'est elle aussi qui doit servir à en fixer les conséquences... Mais il serait exorbitant qu'en invoquant la loi de son adversaire, le propriétaire d'un navire pût réclamer une indemnité à laquelle sa loi nationale ne lui donne pas droit. Il y a lieu de restreindre le principe posé en admettant que le demandeur ne peut former une

réclamation qui ne serait pas justifiée par la loi de son pavillon. » « Le principe fondamental en cette matière, a dit M. Spée au Congrès d'Anvers, doit être que celui qui a commis une faute ou qui se trouve dans un cas assimilé par certaines lois à celui de la faute, c'est-à-dire l'abordage douteux, doit être tenu de réparer les conséquences de sa faute, conformément à sa loi nationale, et soumis à sa propre loi et non à une loi étrangère. Pour lui, la faute n'existe que dans les conditions et avec les conséquences prévues par sa loi nationale, la seule qu'il doive connaître en mer. » (V. l'art. de M. Lyon-Caen sur le Congrès d'Anvers dans le *Journal de Droit Intern. privé*, 1885, p. 605).

Le tribunal de Brest et la Cour de Rennes (22 janvier et 21 décembre 1887) ont fait une application intéressante de cette théorie : un abordage avait eu lieu dans la mer territoriale au large de Brest entre le navire français *Le Précurseur* et le navire anglais l'*Apollo*. Le capitaine français intenta une action contre les propriétaires de l'*Apollo* ; ceux-ci prétendirent user de la faculté d'abandon de l'art. 216 du Code de commerce français ; mais le Tribunal de Brest et la Cour de Rennes rejetèrent cette prétention et appliquèrent à l'*Apollo* sa loi nationale.

L'application de cette loi, bien que présentant certains avantages, ne peut prévaloir, à notre avis, en cas d'abordage dans les eaux territoriales, contre celle de la loi du lieu de la collision. L'obligation de supporter les dommages résultant de l'abordage est une obligation légale, et, pour déterminer quelles obligations légales naissent d'un fait, il faut s'adresser à la loi du pays sur le territoire

duquel ce fait s'est accompli. Or, s'il est juste de régler les obligations qui ont pris naissance dans la haute mer, territoire neutre, par la loi nationale de celui qui a subi l'obligation, il est, à notre avis, difficile de soustraire l'obligation née sur la mer territoriale à l'application de la loi du pays souverain de cette zone maritime.

4° *Loi du pavillon du navire abordé.*— Cette opinion est l'opposé de la précédente. Elle est soutenue par M. Desjardins (1) de la manière suivante : « Entre l'auteur et la victime du délit, je n'hésite pas ; l'abordeur peut être assurément tenu, le cas échéant, au delà de ses prévisions, mais mieux vaut déjouer ses calculs que ceux de l'abordé. Ce dernier, s'il a prévu le sinistre, a dû compter sur une réparation conforme à son propre statut, et régler sa conduite en conséquence. Que s'il lui était plus avantageux de revendiquer la loi du navire abordeur, on ne lui permettrait pas de s'en prévaloir ; il ne peut pas réclamer un meilleur traitement que s'il avait été heurté par un bâtiment naviguant sous son propre pavillon. » Les arguments sur lesquels s'appuie cette théorie sont assez spécieux : on nous dit que l'abordé ne peut pas toujours connaître la nationalité du navire qui l'aborde, ni se conformer à sa loi ; dans ce cas, il peut sembler logique qu'il observe sa loi nationale. On dit encore que l'abordé ne peut s'en prendre qu'à lui des nullités qu'il a commises, et qu'il ne peut se plaindre de la façon dont l'indemnité a été réglée puisqu'on lui a appliqué la loi de son propre pays.

---

(1) Desjardins. *Traité de Droit commercial maritime*, t. V, 1886, n° 1121, p. 119.

Quoi qu'il en soit, toutes ces considérations nous semblent plus humanitaires que vraiment juridiques ; c'est pourquoi cette théorie ne saurait s'imposer.

5° *Equité ou droit commun maritime.* — Ce système a été présenté par M. Labbé : Si le fait échappe à toute loi positive par la diversité de la nationalité des parties, et par le lieu de son accomplissement, le juge de l'abordage aura la faculté de statuer selon sa raison, sans le secours d'aucune loi positive (1). A défaut de lois internationales de l'abordage, dit M. Labbé, il n'y aucune raison de suivre la loi du pavillon du navire abordeur plutôt que celle du pavillon du navire abordé ; il faut agir comme en l'absence d'une loi positive, où le législateur invite le juge à suppléer par sa raison et par le droit naturel à l'insuffisance des textes écrits et promulgués. Cette théorie, qui a l'avantage d'être très simple, s'appuie malheureusement sur une donnée inexacte. Le juge ne doit s'en rapporter aux lumières de sa raison que lorsqu'il n'a aucun texte à consulter ; or, pour les abordages internationaux, les textes écrits sont très nombreux, et c'est précisément la difficulté. Comme le dit fort bien M. Lyon-Caen : « Appliquer la loi naturelle, c'est supprimer la question au lieu de la résoudre » (2).

A notre avis, c'est au premier de ces systèmes qu'il convient de se ranger. L'Etat étant souverain de la mer territoriale, c'est sa loi qui sera applicable pour régler ces questions d'abordage. En outre, l'Etat a un intérêt qui

---

(1) Dissertation de M. Labbé, sous un arrêt de la chambre civile de la Cour de cassation du 21 août 1874, Sirey 1875, 1. 97.

(2) Lyon-Caen, Clunet, 1882, p. 602 et suiv.

n'est pas discutable, à ce qu'il ne survienne pas d'abordage dans ses eaux territoriales. On nous objecte qu'il y a un intérêt plus évident encore pour l'Etat du pavillon abordé à ce que son navire soit sain et sauf. C'est là une affaire d'appréciation ; mais, il est incontestable que l'Etat a le pouvoir de faire des lois de police pour cette zone maritime, et dès lors qu'elle sera leur utilité si les navires qui la traversent n'y sont pas soumis?

A la session de Lausanne en 1888 (*Ann. de l'Inst. de Droit inter.*, t. X, p. 148), M. Lyon-Caen avait proposé de fondre dans un même système la mer territoriale et la haute mer au point de vue de l'abordage. Depuis, ses idées se sont modifiées, et dans son *Traité de Droit commercial* (1) il reconnaît « préférable de traiter les abordages ayant eu lieu dans la mer territoriale comme ceux qui se produisent dans les mers intérieures. » Dans cette même session de Lausanne (*Ann. de l'Inst. de Droit inter.*, t. X, p. 146), M. de Bar a proposé d'assimiler les abordages dans les eaux territoriales aux abordages survenus dans les eaux intérieures. « L'Etat, disait-il, a la police de la mer territoriale ; il y a pour lui un intérêt d'ordre public à ce qu'il ne se produise pas d'abordages dans ses eaux, et la question de délit ou de contravention est intimement liée à celle de l'abordage. Donc, il faut assimiler les eaux territoriales aux eaux intérieures. »

---

(1) Lyon-Caen et Renault, *Traité de Droit commercial*, t. VI, p. 157 : « L'Etat riverain n'est pas non plus le souverain de la mer territoriale ; mais il a le pouvoir de faire des lois de police pour cette partie de la mer, et ses tribunaux ont compétence pour les appliquer ».

« En cas d'abordage dans les eaux territoriales, dit M. Despagnet (1), la loi du pays riverain doit seule être appliquée. » C'est aussi l'opinion de Pradier-Fodéré (2) et de la plupart des auteurs modernes. Asser (3), déclare que « l'abordage en mer, dans les eaux territoriales, est jugé, comme l'abordage fluvial, selon la loi du lieu où le fait s'est produit, conformément à la règle des obligations *ex delicto et quasi ex delicto* (4) ».

Le 25 août 1888 se réunissait à Montevideo le congrès sud-américain de droit international privé. De ses délibérations, qui furent closes le 18 février 1889, sortit un traité un plutôt un projet de traité de droit commercial international (5) dont nous reproduisons l'article 11 : « Les chocs et abordages de navires sont régis par la loi du pays dans les eaux duquel ils se produisent, et restent soumis à la juridiction des tribunaux de ce même pays (6). »

---

(1) Despagnet, *Cours de Droit international public*, 2e édition, 1899, p. 474.

(2) Pradier-Fodéré, *Traité de Droit international public*, t. V, p. 344.

(3) Asser, *Eléments de Droit inter. privé*, traduction française d'A. Rivier, 1884, n° 112, p. 220.

(4) Voir dans le même sens : Gianzana, Dissertations annexées à l'ouvrage de M. P. Boselli : *Le Droit maritime en Italie*.

(5) *Traités négociés par le Congrès sud-américain de droit international privé de Montevideo*, publication ordonnée par le gouvernement de la République Argentine, Buenos-Ayres. 1889, p. 22 et suiv.

(6) En faveur de notre système, la jurisprudence est nombreuse tant en France qu'à l'étranger. Citons notamment : pour la France ; Cass., 18 juillet 1895 ; Sirey, 1895, 1.305, avec la note de Lyon-Caen et Dalloz, 1895.1.588, avec la note de Levillain ;

— Une dernière question doit enfin nous occuper. *Quelle loi devra servir à fixer les formalités à remplir et les délais à observer par les intéressés afin de conserver et de faire valoir leurs droits ?*

Les divergences des législations sur la nécessité d'accomplir certaines formalités, pour rendre recevables les actions en indemnité et sur les délais dans lesquels ces formalités doivent être remplies, sont profondes. On peut dire que chaque législation a un système qui lui est propre.

Lorsque l'abordage se produit dans les eaux territoriales d'un Etat, nous avons admis que les responsabilités qui en dérivent devaient être réglés par la loi de cet Etat.

Cohendy, note sous Rouen, 21 décembre 1887, Dalloz, recueil périodique, 1889.2.145 ; Bordeaux, 24 juin 1896, et Cass., req. 24 novembre 1897 dans le *Journal de Droit int. privé*, t. XXV (1898), p. 28. A l'étranger : Allemagne, tribunal de l'Empire, 9 juillet 1892, Clunet, 1893, p. 902 ; revenant sur la jurisprudence établie lors de l'abordage du *Mediator* et de la *Thuringia*, Tribunal de l'Empire, 12 juillet 1886, Autran. 86.87, p. 712. Angleterre : Cour d'Amirauté, 26 juillet 1886 ; Cour d'appel, 15 février 1887, Clunet, 1888, p. 114. Italie : Cass., Florence : 23 mars 1876, Clunet, 1877, p. 91 ; Florence, 26 novembre 1888, *Journal de Droit inter. public*, 1890. p. 963. Belgique : Anvers, 16 janvier 1886, *Journal d'Anvers*, 86, p. 147 ; Anvers, 7 juin 1892, Autran, 92.93, p. 123 ; Anvers, 8 mars 1892, Clunet, 1895, p. 653. Cour suprême des Etats-Unis, octobre 1876, *Journal de Droit int. public*, 1877, p. 264. — Contra : V° Résolutions du Congrès de Droit maritime d'Anvers (1885), dans les *Annales de droit commercial français, étranger et international*, t. III (1889), p. 184 ; de Bruxelles en 1888. Les gouvernements belge et portugais se sont montrés partisans du système qui assimile en matière d'abordage la mer territoriale à la haute mer.

Nous voulons conserver la même solution en ce qui concerne les formalités et les délais. Les obligations qui résultent de l'abordage sont des obligations *quasi ex delicto*, soumises à la loi de l'Etat riverain.

La jurisprudence française repousse ce système et applique la loi du tribunal saisi. Les tribunaux belges soutiennent l'application de la loi du lieu de l'abordage. Cette application, dit la jurisprudence belge, est une conséquence du caractère quasi-délictuel de l'abordage ; l'action découle d'un fait et non d'une volonté ou d'une intention présumée. Or, ce fait impliquant une lésion de l'ordre public dans le pays où s'est produit l'abordage, c'est la loi de ce pays qui doit le régir. Aussi les tribunaux belges appliquent-ils aux délais la même loi qu'au fond du litige, c'est-à-dire la loi du lieu de l'abordage (1).

Cette doctrine est soutenue par d'éminents auteurs. (2) M. Demolombe, (sous Sirey. 76. 1. 56) demande l'application de la loi du lieu de l'abordage, mais il considère le délai comme si intimement lié aux formes de la procédure, qu'il doit être régi par la même loi qu'elle : « La condition de temps accordée par une loi pour faire un acte solennel tient, dit-il, essentiellement à la nature

---

(1) Civil, Anvers, 9 novembre 1890. *Journal d'Anvers*, 1891, p. 172 ; Anvers, 28 mai 1883, *Journal d'Anvers*, 1883, p. 135 ; Bruxelles, 1er août 1884, *Journal d'Anvers*, 1884, p. 334 ; Anvers, 21 juin 1890, *Journal d'Anvers*, 1892, p. 47 ; Anvers, 14 mai 1895 Clunet, 1895. p. 1100.

(2) Laurent *Droit International* t. VIII, nos 10-13 ; Jacobs, *Droit maritime* t. II, n° 950 ; Asser et Rivier, n° 40 ; Frantz Despagnet. *Précis de Droit International*, n° 446 ; Weiss, p. 944.

des formalités qu'elle exige ; soumettre un acte à une loi pour sa forme, à une autre loi pour le délai dans lequel ces formes doivent être accomplies, ce serait s'exposer à exiger l'impossible. Le délai d'une formalité, n'est qu'un des moyens garantis par la loi, et presque toujours le plus indispensable, d'accomplir les formalités légales ; la loi ne peut exiger que ce qu'elle rend possible. Le délai est donc de l'essence même de la formalité, et est réglé nécessairement par la loi qui régit l'acte. »

Nous avons vu que les tribunaux français estiment qu'ici la loi applicable est celle du tribunal saisi. Cette théorie fut consacrée par la Cour de cassation le 4 août 1875 (1). Le 11 janvier 1869, le navire grec *San-Spiridion* avait été abordé dans le port italien de Messine par le vapeur français *Tibre*, des Messageries Nationales. Le capitaine du navire grec fit sa protestation à Messine, le 14 janvier, c'est-à-dire dans les trois jours de l'abordage, conformément aux dispositions de la loi italienne, et l'assignation fut donnée dans le mois, devant le Tribunal de commerce de Marseille. Ce Tribunal, appliquant à la cause la loi italienne, c'est-à-dire la loi du lieu de l'abordage, déclara, le 30 juin 1869, la protestation suffisante, et admit la recevabilité de l'action, combattue par la compagnie défenderesse. Le 27 janvier 1870, la Cour d'Aix déclara que la règle *locus regit actum* ne doit s'entendre que des actes de pure forme, des formalités extérieures et instrumentaires, mais non des prescriptions et fins de non-recevoir, qui sont des causes

(1) Cass., 4 août 1875, Sirey, 1876, 1-56. Note de Labbé.

péremptoires de déchéance et de vrais moyens de fond. C'était bien se ranger à la jurisprudence belge ; mais, du principe posé, la Cour d'Aix tira une conséquence bien différente en jugeant qu'il fallait appliquer aux délais de protestation la même loi qu'au fond du litige, c'est-à-dire la loi du tribunal saisi, dans l'espèce la loi française. Le 12 août 1872, la Cour suprême cassait cet arrêt pour vice de forme ; mais le 31 mars 1873, la Cour de Montpellier (1) adoptait le système de la Cour d'Aix, qui fut définitivement admis par la Cour de cassation le 4 août 1875 (2). Depuis cette époque, la jurisprudence française n'a pas varié (3) ; la même doctrine est soutenue par des auteurs estimés (4).

Les tribunaux français admettent donc l'application de la loi du tribunal saisi, et non celle du lieu de l'abordage. Donc, le demandeur étranger qni veut intenter en France l'action d'abordage, est tenu, pour éviter la déchéance, de se conformer, exactement aux prescriptions de la loi française.

Cette jurisprudence est, à notre avis, très critiquable. Les formalités et les délais prescrits pour rendre rece-

---

(1) Montpellier, 31 mars 1873 ; Sirey, 73,-2-165.

(2) V. dans le même sens : Marseille, 8 mai 1861, *Journal de Marseille*, 1861, 1-213; Aix, 12 février 1859, D. P., 1861, 1-113.

(3) Comm. Seine, 3 septembre 1883, Clunet, 1884, p. 208 ; Rouen, 2 juin 1886, Autran, 86-87, p. 276 ; Comm. Nantes, 16 février 1889, *Journal de Nantes*, 89, 1-324.

(4) Deloynes, *Questions pratiques d'abordage*, p. 47 et suiv.; Sibille, *Jurisprudence en matière d'abordage*, n° 108, p. 87 ; De Valroger, *Droit maritime*, t. V., n° 2364, p. 342 et suiv.; Van Meenen et Picard, n° 354, p. 479.

vable une action d'abordage, ne sont point des actes accomplis devant un tribunal : leur caractère est extra-judiciaire. Or, l'application de la loi du tribunal saisi ne doit être faite qu'aux actes judiciaires et non aux actes extra-judiciaires (1).

---

(1) Lyon-Caen et Renault, ouvrage cité t. II, n° 2027. Despagnet *Précis de Droit international privé*, n° 445.

VU :
LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,
G. BRY.

VU :
Le Doyen,
G. BRY.

Vu et permis d'imprimer :
LE RECTEUR,
Président du Conseil de l'Université
BELIN.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

BIBLIOGRAPHIE 3

INTRODUCTION 5

PREMIÈRE PARTIE. — NATURE JURIDIQUE ET ÉTENDUE DE LA MER TERRITORIALE.

CHAPITRE I. — *Nature juridique du Droit de l'État.* 11

A Doctrine de la propriété 14
B Doctrine de la souveraineté 18
C Doctrine de la souveraineté mitigée ou de la *jurisdictio* 23
D Doctrine des servitudes côtières 24

CHAPITRE II. — *Etendue de la mer territoriale* 28

DEUXIÈME PARTIE. — DROITS ET PRÉROGATIVES DE L'ÉTAT COTIER.

CHAPITRE I. — *Droits essentiels* 54

Section I. — Police de sûreté 55
Section II. — Police sanitaire 75
Section III. — Police douanière 83

CHAPITRE II. — *Droits accidentels* 89

Section I. — Droit de pêche 89

Section II. — Police de la navigation..... 104
A Abordages..... 116
B Protection des bouées et balises..... 117
C Pilotage..... 119
D Câbles sous-marins..... 119
E Cérémonial maritime..... 122

APPENDICE. — *Secours et assistance*..... 127

Section III. — Droit de juridiction..... 136
§ 1 En matière criminelle..... 137
§ 2 En matière civile..... 150

MARSEILLE. — IMPRIMERIE MARSEILLAISE, RUE SAINTE, 39